Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale" n. 117 del 22 maggio 2009 - Serie generale

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

GAZZETTA UFFICIALE

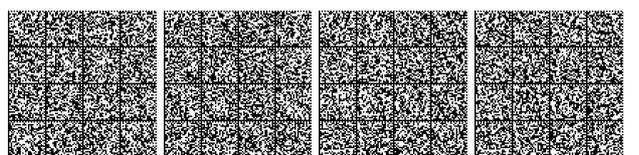
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Venerdì, 22 maggio 2009** SI PUBBLICA TUTTI I GIORNI NON FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06-85081

N. 76

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Deliberazioni nn. 23/09/CIR, 251/09/CONS e 80/09/CSP.

S O M M A R I O

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 16 aprile 2009. — *Disposizioni attuative delle procedure di cui alla delibera 274/07/CONS in merito alla fornitura del codice di migrazione da parte degli operatori di rete fissa.* (Deliberazione n. 23/09/CIR) . . . *Pag.* 1

ALLEGATO *A* . . . » 13

DELIBERAZIONE 5 maggio 2009. — *Indagine conoscitiva riguardante le condizioni di mercato e concorrenziali attuali e prospettiche dei servizi SMS (Short Message Service), MMS (Multimedia Messaging Service) ed in generale dei servizi dati in mobilità.* (Deliberazione n. 251/09/CONS). . . . » 14

ALLEGATO *A* . . . » 17

DELIBERAZIONE 15 maggio 2009. — *Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum popolari aventi ad oggetto l'abrogazione di alcune disposizioni del testo unico delle leggi sull'elezione della Camera dei deputati approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 e del testo unico delle leggi sull'elezione del Senato della Repubblica approvato con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009.* (Deliberazione n. 80/09/CSP) . . . » 85

DECRETI E DELIBERE DI ALTRE AUTORITÀ

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 16 aprile 2009.

Disposizioni attuative delle procedure di cui alla delibera 274/07/CONS in merito alla fornitura del codice di migrazione da parte degli operatori di rete fissa. (Deliberazione n. 23/09/CIR).

L'AUTORITÀ

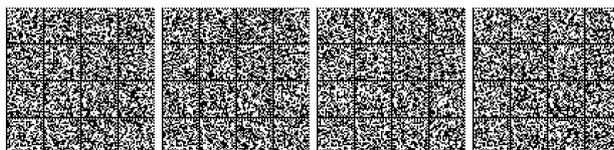
NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 16 aprile 2009;

VISTA la legge 14 novembre 1995 n. 481, recante "*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*";

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "*Istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*";

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante "*Codice delle comunicazioni elettroniche*", e successive modifiche e integrazioni, ed in particolare l'articolo 98, comma 11;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689 recante "*Modifiche al sistema penale*", e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7 recante "*Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese*", convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, e in particolare, l'articolo 1, comma 3, secondo cui "*I contratti per adesione stipulati con operatori di telefonia e di reti televisive e di comunicazione elettronica, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata, devono prevedere la facoltà del contraente di recedere dal contratto o di trasferire le utenze presso altro operatore senza vincoli temporali o ritardi non giustificati e senza spese non giustificate da costi dell'operatore e non possono imporre un obbligo di preavviso superiore a trenta giorni. Le clausole difformi sono nulle, fatta salva la facoltà degli operatori di adeguare alle disposizioni del presente comma i rapporti contrattuali già stipulati alla data di entrata in vigore del presente decreto entro i successivi sessanta giorni*" e l'articolo 1, comma 4, secondo cui "*l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni vigila sull'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo e stabilisce le modalità attuative delle disposizioni di cui al comma 2. La violazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 è sanzionata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni applicando l'art. 98 del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1 agosto 2003,*

n. 259, come modificato dall'articolo 2, comma 136, del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286";

VISTA la delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito: Autorità) n. 4/06/CONS, relativa al "*Mercato dell'accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali (mercato n. 11 fra quelli identificati dalla raccomandazione della commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari*";

VISTA la delibera dell'Autorità n. 274/07/CONS recante "*Modifiche ed integrazioni alla delibera n. 4/06/CONS: Modalità di attivazione, migrazione e cessazione nei servizi di accesso*";

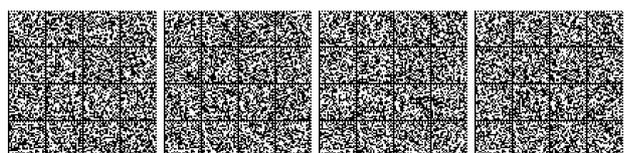
VISTA la delibera dell'Autorità n. 68/08/CIR recante "*Disposizioni in merito alla capacità giornaliera di evasione delle richieste di migrazione ai sensi della delibera n. 274/07/CONS* ";

VISTA la circolare dell'Autorità del 9 aprile 2008, recante le modalità attuative della delibera n. 274/07/CONS per il passaggio degli utenti finali tra operatori, e relativi allegati tecnici, che costituiscono parte integrante e sostanziale della circolare;

VISTO l'Accordo Quadro sottoscritto dagli operatori in data 14 giugno 2008 per il passaggio degli utenti finali, in attuazione della delibera n. 274/07/CONS, pubblicato sul sito internet dell'Autorità il 21 luglio 2008;

VISTA la delibera dell'Autorità n. 1/09/CIR recante "*Diffida, ai sensi dell'articolo 98, comma 11, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, agli operatori di rete fissa ad adempiere alle previste disposizioni normative in materia di migrazione*";

CONSIDERATO che la questione della semplificazione della fornitura del Codice di Migrazione da parte degli Operatori ai propri clienti era stata già discussa, nella fase di definizione delle procedure di migrazione, nell'ambito dei tavoli tecnici convocati dall'Autorità nel periodo febbraio-marzo 2008, prima dell'avvio delle procedure di migrazione, avvenuto il 25 maggio 2008. Le discussioni effettuate avevano messo in luce una diversità di vedute tra gli Operatori. In particolare:

- alcuni Operatori avevano evidenziato che, al fine di una maggiore trasparenza ed efficienza delle procedure di migrazione, il Codice di Migrazione dovrebbe essere messo a disposizione del cliente all'atto della attivazione del servizio ed aggiornato a seguito di variazioni dello stesso, con modalità di comunicazione via *web* o tramite fattura telefonica. Gli stessi Operatori ritenevano infatti che una modalità di comunicazione tramite *call center* o IVR potesse essere eccessivamente macchinosa e soggetta ad errori di comunicazione. Alcuni Operatori si dichiaravano, a tale proposito, a

favore della immediata implementazione di un sistema di comunicazione del Codice per iscritto;

- altri operatori si dichiaravano viceversa a favore della fornitura del Codice di Migrazione con comunicazione telefonica al cliente tramite voce registrata e, a regime, via *web*, eventualmente all'interno della fattura *on-line*.

CONSIDERATO che, alla luce anche di quanto espresso da alcuni operatori in merito alle difficoltà ad implementare, entro il 25 maggio 2008, la fornitura del Codice di Migrazione per iscritto, l'Autorità, a conclusione delle audizioni con gli Operatori svolte nel periodo febbraio-marzo 2008, aveva ritenuto ragionevole che nella fase iniziale di avvio delle procedure gli Operatori iniziassero ad operare con un sistema basato su *call center* o IVR, per poi implementare, a regime (a decorrere dai primi 6 mesi successivi al 25 maggio 2008) anche un sistema di tipo *pull*, basato su *web* o su comunicazione scritta (come da Circolare dell'Autorità del 9 aprile 2008). L'Autorità si riservava comunque di monitorare il rispetto di tali principi e di intervenire, nelle forme opportune qualora venissero segnalate, da parte degli utenti finali o delle associazioni dei consumatori, difficoltà di acquisizione del Codice di Migrazione;

CONSIDERATO che, con delibera n. 1/09/CIR, l'Autorità ha diffidato gli operatori di rete fissa ad adempiere a quanto disposto dalla circolare dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni del 9 aprile 2008 e dall'Accordo quadro del 14 giugno 2008, adottato ai sensi dell'articolo 18, comma 2, della delibera dell'Autorità n. 274/07/CONS, entro e non oltre 30 giorni dalla pubblicazione del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana (avvenuta il 20 febbraio 2009) e, in particolare, ad:

a) implementare la modalità di richiesta del codice di migrazione da parte del cliente tramite IVR, *call center*, con tempo di fornitura non superiore ad un giorno lavorativo;

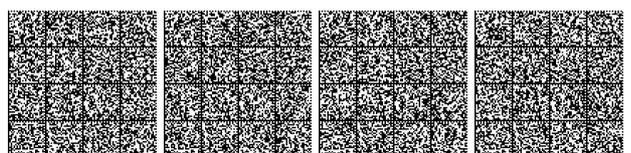
b) implementare la modalità di fornitura del codice di migrazione di tipo *pull* tramite comunicazione scritta all'atto della sottoscrizione del contratto (e ad esito di ogni variazione del codice stesso) o tramite pagina *web*. La modalità *pull* tramite pagina *web* comporta, a seguito dell'accesso del cliente alla propria area riservata, l'immediata disponibilità del proprio codice di migrazione.

VISTE le segnalazioni e comunicazioni pervenute nel periodo successivo alla scadenza dei termini di cui alla delibera n. 1/09/CIR, in particolare da parte delle società Fastweb S.p.A., Tele2 Italia S.p.A. e Wind Telecomunicazioni S.p.A., in merito a problematiche relative alla implementazione delle procedure di migrazione;

CONSIDERATO, che alcune segnalazioni hanno confermato quanto già rilevato nel procedimento di cui alla delibera n.1/09/CIR, ovvero:

- le difficoltà da parte dei clienti di ricevere il Codice di Migrazione dal proprio operatore (*donating*), causate da una modalità di implementazione della fornitura del "Codice di Migrazione" non in linea con il disposto della circolare del 9 aprile 2008 dell'Autorità;
- lo scarto di ordini di migrazione nel caso in cui il Codice di Migrazione sia stato calcolato dall'operatore *recipient* (**"**autogenerato"). Nel merito, alcuni operatori ritengono che l'Accordo Quadro non stabilisca il divieto di autogenerazione del codice di migrazione bensì l'obbligo per il *donating* di fornirlo, nelle modalità previste dalla Circolare del 9 aprile 2008, nel caso sia richiesto dal proprio cliente.

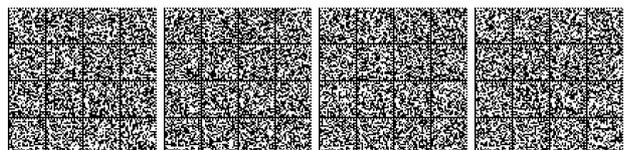
CONSIDERATO altresì che:

- altri Operatori hanno prodotto ulteriori segnalazioni, rispetto a quanto era già stato oggetto di attenzione nel procedimento di approvazione della delibera 1/09/CIR, in merito al fatto di aver riscontrato, in qualità di soggetti *donating* di clienti di rete fissa, l'avvio delle procedure di migrazione senza il consenso dei propri clienti, sostenendo che tali circostanze appaiono essersi verificate in concomitanza alla mancata richiesta, da parte dei clienti, del Codice di Migrazione, il quale, viceversa, sarebbe stato calcolato (ricorrendo alla cosiddetta autogenerazione) dall'operatore *recipient*;
- gli stessi Operatori segnalano di aver comunque scartato le richieste di migrazione qualora il Codice di Migrazione non sia stato loro esplicitamente richiesto, ritenendo la "autogenerazione" non conforme a quanto previsto dall'Accordo Quadro e che la pratica di autogenerazione del Codice di Migrazione parrebbe favorire il fenomeno dell'attivazione di servizi non richiesti;
- viene inoltre ribadito il rischio, già segnalato nel procedimento di adozione della delibera 1/09/CIR, che la pratica della autogenerazione, incrementando il volume delle comunicazioni tra *recipient* e *donating* per il ricorso al calcolo casuale di alcuni parametri di suddetto Codice, noti solo all'operatore *donating*, possa determinare una saturazione della capacità di evasione messa a disposizione da parte dell'operatore *donating* agli altri operatori;
- la pratica di autogenerazione infine, secondo quanto segnalato, rischierebbe di allungare i tempi di migrazione dei clienti finali, a causa della necessità per il *recipient* di risottomettere le richieste di migrazione, con Codice errato, al *donating*, fino all'invio del Codice di Migrazione corretto. Si aggiungerebbe a tale criticità quella derivante dalla necessità per l'operatore *donating*, qualora il Codice di Migrazione fosse autogenerato, di effettuare, per ogni richiesta di passaggio ricevuta, la verifica (svolta nella cosiddetta fase 2 del processo) della effettiva volontà del cliente di migrare al fine di

attivare, qualora tale volontà non sussistesse, la causale di scarto per servizio non richiesto. Tale riscontro, da effettuare per ogni richiesta di migrazione ricevuta, comporterebbe, secondo quanto evidenziato da alcuni operatori, un appesantimento delle procedure ed un ingiustificato aumento dei costi per le imprese.

CONSIDERATO, in merito alla autogenerazione del Codice di Migrazione, che la delibera n. 68/08/CIR ha precisato che:

- il "codice di migrazione" è uno strumento tecnico individuato dagli operatori, nell'ambito del tavolo tecnico sulle migrazioni, per poter semplificare la migrazione anche di clienti che hanno configurazioni complesse a livello di risorse di rete sottostanti i servizi. Viceversa, in casi di servizi meno complessi, le risorse sono facilmente identificabili; il codice di migrazione rappresenta quindi un accorgimento tecnico, non contemplato dalle procedure definite dall'articolo 18 della delibera n. 274/07/CONS;
- la causale di scarto per codice di migrazione non richiesto all'operatore *donating* non è stata concordata nell'ambito del tavolo tecnico ed è stata, viceversa, inserita quella per "codice di migrazione" errato;
- la mancata richiesta del codice di migrazione all'operatore *donating*, dal momento che ciò non comporta malfunzionamenti che possano danneggiare il corretto svolgimento delle migrazioni, non è in contrasto con alcun orientamento o norma dell'Autorità in materia di passaggio dei clienti tra operatori.

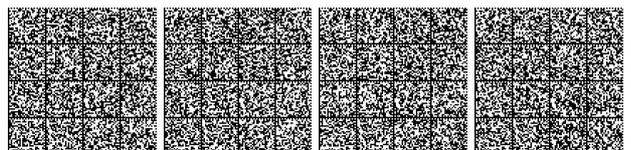
CONSIDERATA l'audizione svolta il 23 marzo 2009 con gli Operatori in tema di procedure di migrazione nell'ambito della quale :

- l'Autorità ha informato gli Operatori della presenza di numerose segnalazioni di utenti che lamentano problematiche correlate al processo di migrazione nei servizi di accesso alla rete fissa e della necessità di monitorare, con attenzione, qualsiasi anomalia;
- è stata ribadita, dall'Autorità, la fondamentale importanza, nel massimo rispetto di tutte le disposizioni previste dalla delibera di diffida n. 01/09/CIR, di provvedere ad una facile e veloce fornitura del Codice di Migrazione da parte degli operatori *donating* ai propri clienti;
- l'Autorità ha fatto presente che in caso di ulteriori segnalazioni da parte di Operatori, associazioni, utenti finali, che rivelassero il permanere delle difficoltà ad ottenere il Codice di Migrazione, oppure uno svolgimento delle procedure di migrazione non in linea con quanto previsto dalla normativa, sarebbero state valutate ulteriori azioni quali ad esempio l'introduzione dell'obbligo di fornitura del Codice di Migrazione in fattura, qualsiasi sia la forma, a tutti i clienti;

- l'Autorità ha richiamato l'opportunità, sempre nell'ottica di rendere più chiaro ed efficiente il processo di migrazione, di implementare un sistema di tracciamento del processo stesso (*tracking*), al fine di consentire ai clienti di conoscere in ogni momento lo stato della propria migrazione ed il tempo mancante al completamento della stessa;
- l'Autorità ha ribadito l'importanza di giungere al più presto alla finalizzazione e firma del Codice di Condotta degli operatori in tema di migrazioni, ad oggi condiviso solo da alcuni di essi, attraverso una rapida condivisione del testo finale;
- l'Autorità ha infine richiamato la presenza di numerose segnalazioni, da parte di operatori *donating*, di servizi non richiesti associati alla pratica della cosiddetta autogenerazione del Codice di Migrazione (ovvero produzione del Codice di Migrazione da parte dell'operatore *recipient* senza la preventiva richiesta all'Operatore *donating*).

RITENUTO tuttavia, a seguito delle ulteriori e numerose segnalazioni pervenute dai clienti finali e dagli Operatori, di semplificare ulteriormente il processo di acquisizione del Codice di Migrazione da parte degli utenti finali disponendo, come obbligo aggiuntivo alle modalità di cui alla delibera 1/09/CIR, l'inserimento dello stesso Codice nella fattura recapitata ai clienti, in qualsiasi forma e modalità;

CONSIDERATA l'audizione svolta il giorno 15 aprile 2009 con gli Operatori in tema di procedure di migrazione, nell'ambito della quale l'Autorità ha acquisito le posizioni degli Operatori in merito alle tempistiche ipotizzabili per la implementazione della fornitura del Codice di Migrazione in fattura;

CONSIDERATO in particolare che, nel corso della predetta audizione :

- l'Autorità ha richiamato che anche a seguito della scadenza dei termini di cui alla delibera 1/09/CIR, sono giunte segnalazioni, sia relative ad utenza residenziale che affari, che evidenziano notevoli difficoltà nel reperimento, da parte dei clienti, del Codice di Migrazione. Sulla base delle segnalazioni ricevute, la fornitura del Codice di Migrazione via *call center* o IVR è quella che ha manifestato maggiori difficoltà. Tale modalità appare quella maggiormente utilizzata dalla clientela residenziale dal momento che non tutti gli utenti possono accedere ad Internet o sono in grado di richiedere il Codice di Migrazione via *web*;
- l'Autorità ha quindi rappresentato l'intenzione di disporre l'obbligo, aggiuntivo rispetto a quanto già previsto dalla delibera 1/09/CIR, di fornitura del Codice di Migrazione in fattura, con tempi di implementazione ragionevolmente rapidi;
- alcuni Operatori hanno dichiarato di essere favorevoli alla immissione del Codice di migrazione in fattura, in tempi ragionevolmente brevi (dell'ordine

dei due mesi per alcuni), come misura, aggiuntiva a quanto già previsto dalla normativa vigente, che va incontro alle esigenze del cliente. Viene richiamata la opportunità che il Codice di Migrazione sia inserito costantemente in fattura (per ogni emissione della stessa), al fine di disporre di un Codice di Migrazione aggiornato, ed in maniera visibile per il cliente. Gli stessi Operatori ritengono che non sussistano, nel merito, particolari problemi tecnici. Alcuni Operatori, sebbene favorevoli a tale ulteriore misura regolamentare, rappresentano che i tempi di implementazione possono essere maggiori per utenza non residenziale, vista la maggiore complessità delle configurazioni tecniche di servizio;

- altri Operatori, benché favorevoli all'inserimento del Codice di Migrazione in fattura, hanno rappresentato riserve sui costi e sulle tempistiche di implementazione;
- gli Operatori che si sono manifestati contrari ritengono quanto già previsto dalla normativa vigente sufficiente e che la mancata fornitura del Codice di Migrazione, ai sensi di quanto previsto dalla delibera n.01/09/CIR, vada sanzionata. Si ritiene pertanto tale ulteriore misura non proporzionata alle attuali problematiche riscontrate. Oltre a ciò vengono rappresentati problemi implementativi, costi eccessivi ed il rischio dell'incentivo, derivato dalla disponibilità del Codice di Migrazione in fattura, a comportamenti scorretti inerenti la attivazione di servizi non richiesti. Alcuni Operatori, con clientela principalmente *business*, che si dichiarano contrari a tale ulteriore misura regolamentare a causa degli eccessivi costi di implementazione, propongono comunque, qualora l'Autorità decidesse di adottare tale ulteriore misura, una distinzione tra clientela *consumer* e *business*. Viene infine richiamato il rischio di errori qualora il Codice di Migrazione subisca variazioni all'interno del periodo di fatturazione.

RITENUTO pertanto necessario disporre che gli Operatori forniscano il Codice di Migrazione nella fattura che viene periodicamente inviata al cliente, sia in forma scritta che elettronica, sulla base delle preferenze espresse dal cliente stesso.

RITENUTO, alla luce di quanto segnalato dagli Operatori, di disporre che l'inserimento in fattura sia realizzato entro 90 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento per la clientela residenziale ed entro 180 giorni per quella *business.*

RITENUTO altresì opportuno specificare che, sino alla scadenza dei predetti termini, gli ordinativi inviati con Codice di Migrazione autogenerato sono regolarmente processati dall'operatore *donating* al fine di portare a termine la migrazione richiesta dall'operatore *recipient.* Per ciascuno degli ordini con Codice di Migrazione autogenerato, l'operatore *recipient* è tenuto a conservare e ad esibire all'operatore *donating,* in caso di contestazione, un modulo compilato dal cliente o registrazione

vocale che attesti che il Codice di Migrazione, richiesto dal cliente all'Operatore *donating*, non è stato da questi fornito nei termini di cui alla delibera n. 1/09/CIR;

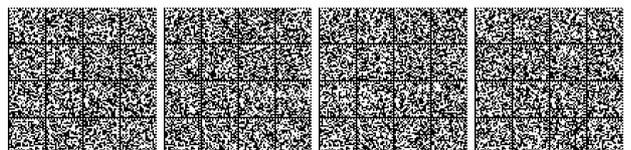
CONSIDERATO, in merito alla attivazione di servizi non richiesti che, al fine di evitare tale pratica, le procedure di migrazione concordate tra gli operatori sono state strutturate in modo da prevedere una specifica causale di scarto nel caso di avvio delle procedure di migrazione in assenza del consenso del cliente;

CONSIDERATO tuttavia che l'Autorità, nelle premesse alla delibera n. 274/07/CONS (punto 34) aveva ritenuto corretto il rilievo delle associazioni dei consumatori, secondo cui il caso di attivazioni non richieste non può essere trattato lasciando al *donating* la facoltà di decidere sulla validità del contratto del *recipient* ma deve essere affrontato con procedure separate e penali a carico degli operatori che commettono gli abusi, in quanto parte controinteressata, il *donating* potrebbe mancare della necessaria obiettività nel giudicare gli atti in suo possesso – relativi cioè al contratto tra il suo potenziale cliente ed un *competitor*.

RILEVATO che, come conseguenza delle considerazioni di cui al punto 34 sopra richiamato, al punto 35 delle premesse di cui sopra l'Autorità aveva ritenuto che, fatto salvo il caso di eccezionali, specifiche e circostanziate causali tecniche, non debba essere concessa all'operatore *donating* la possibilità di interrompere la procedura di attivazione/migrazione in corso;

RILEVATO pertanto che al punto 36 delle stesse premesse, alla luce della richiesta delle associazioni dei consumatori di provvedere alla introduzione di modalità gestionali specifiche in caso di attivazione non richiesta, l'Autorità aveva ritenuto che tali procedure debbano essere attivabili dall'utente, secondo quanto già previsto dalla delibera n. 664/06/CONS, volte a garantire il ripristino della configurazione iniziale -senza oneri- per il consumatore. Tuttavia, l'Autorità aveva ravvisato opportuno valutare, attraverso uno specifico procedimento, l'introduzione di eventuali rimedi, ulteriori a quelli previsti dall'art. 3, commi 2 e 3 della predetta delibera, riguardanti tra l'altro la previsione di forme di indennizzo nei confronti del cliente che abbia subito disservizi a seguito di attivazione di servizio non richiesto.

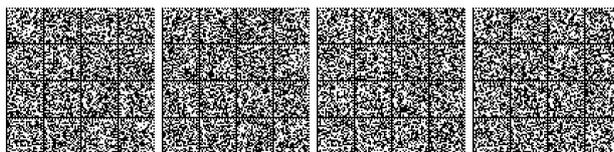
RITENUTO pertanto opportuno, in linea con quanto premesso nella delibera n. 274/07/CONS e sopra richiamato, che il Codice di Migrazione utilizzato sia quello fornito, nelle modalità previste dalla normativa, dall'operatore *donating* al cliente finale al fine di:

- non rendere parte integrante della procedura di migrazione la verifica da parte del *donating,* in quanto parte controinteressata, della effettiva volontà del cliente, per ogni richiesta di migrazione ricevuta;
- non appesantire tecnicamente ed economicamente le procedure evitando, per quanto rappresentato al punto precedente, la necessità, per il *donating*, di contattare il proprio cliente, per ogni richiesta di migrazione ricevuta, al fine di verificare la sua effettiva volontà a migrare;

- disincentivare l'avvio di procedure di migrazione non richieste; a tal fine potrebbe prevedersi l'introduzione di uno specifico codice segreto, fornito dal *donating* al proprio cliente alla sottoscrizione del contratto, non calcolabile da parte del *recipient* e a questi necessario ai fini di poter dare avvio della procedura di migrazione;
- prevenire potenziali inefficienze delle procedure.

RIBADITA la necessità, espressa nella delibera n. 68/08/CONS, che gli operatori cooperino lealmente e in buona fede nell'applicazione dell'Accordo Quadro e la necessità che, a tal fine, venga predisposto e sottoscritto dagli Operatori uno specifico Codice di Condotta;

CONSIDERATO peraltro che le linee guida comprendenti i contenuti minimi del Codice di Condotta erano state sottoposte dall'Autorità all'attenzione degli Operatori nella fase di attività preliminare all'avvio delle procedure di migrazione (avvenuta in data 25 maggio 2008), e che alcuni Operatori ne avevano già condiviso l'iniziativa ed i principi in esso contenuti;

RITENUTO che il Codice di Condotta debba comprendere i seguenti contenuti minimi che gli Operatori devono impegnarsi a rispettare :

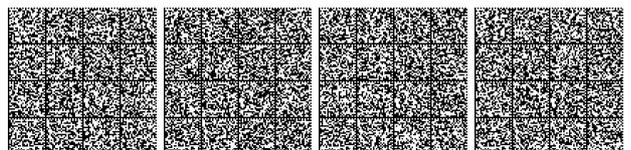
1. implementare senza indugio e nelle tempistiche indicate dall'Autorità le procedure di passaggio dei clienti tra Operatori così come stabilito dalla normativa vigente;
2. diffondere presso tutte le proprie forze di vendita diretta ed indiretta, centri servizi, operatori collegati il contenuto del Codice di Condotta;
3. collaborare tra di loro e con l'Autorità nella fase di monitoraggio seguente all'implementazione delle procedure di passaggio dei clienti tra Operatori;
4. adottare *policy* interne finalizzate affinché le proprie forze di vendita diretta ed indiretta applichino principi di trasparenza e correttezza nelle attività di acquisizione cliente e mettere in atto strumenti di verifica della loro applicazione;
5. svolgere le attività di acquisizione cliente secondo modalità conformi alle regole di corretta concorrenza;
6. gestire l'acquisizione del cliente rispettando sempre la inequivoca volontà del medesimo;
7. adottare, in via prevalente, forme di contatto con il cliente e di contrattualizzazione che aumentino il livello di trasparenza e di consapevolezza nel consumatore;

8. dare piena visibilità all'Autorità, su richiesta e nel rispetto della riservatezza delle strategie commerciali, delle modalità adottate nelle attività di commercializzazione;
9. acquisire sempre il consenso del cliente nei modi e nelle forme previste dal vigente quadro regolatorio;
10. in caso di ripensamento del cliente, garantire che la direzione commerciale dell'Operatore *recipient* renda disponibile, senza indugio, all'operatore *donating* l'attestazione della inequivoca volontà del cliente di continuare ad usufruire dei servizi di quest'ultimo e che l'Operatore *recipient* si attivi senza indugio per bloccare la procedura di attivazione o migrazione;
11. l'Operatore *donating* effettua le verifiche di propria competenza, non appena pervenuta la comunicazione di cessazione del contratto del cliente da parte dell'Operatore *recipient*, nei termini definiti dalla normativa vigente;
12. in caso di ripensamento comunicato dal cliente, l'Operatore *donating* informa immediatamente il cliente sulla procedura da seguire secondo quanto prevede il Codice del Consumo e la delibera n. 274/07/CONS e quanto concordato in merito alla sua attuazione, ed in particolare della necessità di far pervenire apposita (in ottemperanza alla normativa vigente) comunicazione al *recipient* contenente la propria intenzione di non voler cessare il servizio con il donating.

RITENUTO pertanto necessario disporre che gli Operatori provvedano, entro 20 giorni dalla pubblicazione della presente delibera nella Gazzetta Ufficiale, a concordare e sottoscrivere un Codice di Condotta coerente con le linee guida già sottoposte agli Operatori stessi;

UDITA la relazione del Commissario Roberto Napoli, relatore ai sensi dell'articolo 29 del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Articolo 1
(Disposizioni in merito alla fornitura del Codice di Migrazione)

1. Fermo restando quando previsto dalla vigente normativa in tema di migrazioni, inclusa la diffida di cui alla delibera n. 1/09/CIR, gli Operatori di rete fissa riportati nell'allegato A, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, entro e non oltre 90 (novanta giorni), per l'utenza residenziale e 180 (centottanta) giorni per l'utenza affari, dalla pubblicazione del

presente provvedimento sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, provvedono a fornire il Codice di Migrazione valido nella fattura periodicamente inviata, in qualsiasi forma e modalità, al cliente. Qualora il Codice di Migrazione subisca modifiche dovute a riconfigurazione del servizio, l'Operatore provvede ad inviare il nuovo Codice di Migrazione con comunicazione separata.

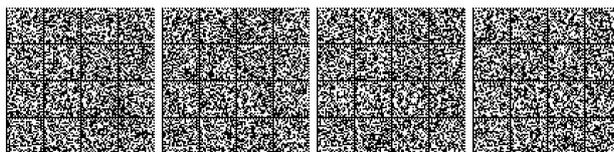
2. A far data dalla pubblicazione della presente Delibera nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e fino alla scadenza dei termini di cui al precedente comma per la fornitura del Codice di Migrazione nella fattura del cliente, gli ordinativi inviati con Codice di Migrazione autogenerato sono regolarmente processati dall'operatore *donating* al fine di portare a termine la migrazione richiesta dall'operatore *recipient.* Per ciascuno degli ordini con Codice di Migrazione autogenerato, l'operatore *recipient* è tenuto a conservare e ad esibire all'operatore *donating,* in caso di contestazione, un modulo compilato dal cliente o registrazione vocale che attesti che il Codice di Migrazione, non è stato da questi fornito dall'Operatore *donating*, nei termini di cui alla delibera n. 1/09/CIR.

Articolo 2
(Disposizioni in merito al Codice di Condotta)

1. Gli operatori di rete fissa riportati nell'allegato A, entro e non oltre 20 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, concordano e sottoscrivono il Codice di Condotta in merito alle procedure di migrazione.

2. Qualora gli operatori non addivengano alla sottoscrizione del Codice di Condotta di cui al comma precedente o qualora il relativo contenuto non fosse ritenuto dall'Autorità, coerente con quanto indicato nelle premesse al presente provvedimento, l'Autorità medesima provvede ad emettere linee guida vincolanti sul comportamento che gli operatori dovranno tenere nel processo di migrazione.

Articolo 3
(Disposizioni finali)

1. Il mancato rispetto da parte degli operatori di rete fissa, riportati nell'allegato A, delle disposizioni contenute nella presente delibera comporta l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente.
2. Ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 1 agosto 2003 n. 259, i ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice Amministrativo. Ai sensi dell'articolo 21 e 23-bis della legge 6 dicembre 1971,

n. 1034 e successive modificazioni ed integrazioni, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di 60 giorni dalla notifica del medesimo. La competenza di primo grado è attribuita in via esclusiva ed inderogabile al Tribunale Amministrativo del Lazio.

La presente delibera è notificata alle società interessate ed è pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, sul Bollettino ufficiale dell'Autorità e sul sito *web* dell'Autorità (www.agcom.it).

Napoli, 16 aprile 2009

Il presidente: CALABRÒ

Il commissario relatore: NAPOLI

ALLEGATO *A*

Società	Indirizzo	CAP	Città	Prov.
AMBROGIO SRL	VIALE GARIBALDI, 39	53036	POGGIBONSI	SI
AMPERSAND SRL	VIA PICCO 3	19124	LA SPEZIA	SP
BRENNERCOM SPA	VIA PACINOTTI , 12	39100	BOLZANO	BZ
BT ITALIA SPA	VIA MARIO BIANCHINI, 15	00142	ROMA	RM
CDLAN SRL	VIA CARADOSSO 18	20123	MILANO	MI
COLT TELECOM SPA	VIALE JENNER, 56	20159	MILANO	MI
CONSIAGNET	VIA PANZIERA 16	59100	PRATO	PO
ENTER	VIA STEFANARDO DA VIMERCATE 28	20128	MILANO	MI
EUTELIA SPA	VIA P. CALAMANDREI, 173	52100	AREZZO	AR
FASTNET SPA	VIA O. ZUCCARINI 1	60131	ANCONA	AN
FASTWEB SPA	CORSO VITTORIO EMANUELE II, 284	00186	ROMA	RM
INFRACOM NETWORK APPLICATION SPA	VIA DEL PERLAR, 26	37135	VERONA	VR
KPNQWEST ITALIA SPA	VIA LEOPARDI 9	20123	MILANO	MI
LEONET SRL	VIA CAMPAGLIANA,, 183	50059	VINCI	FI
MC-LINK SPA	VIA CARLO PERRIER 9/A	00157	ROMA	RM
MNET SRL	VIA IMRE NAGY 7	46100	MANTOVA	MN
MOMAX SRL	VIA VALLOMBROSANA 100	50060	PELAGO	FI
OKCOM SPA	VIA VITTORIO ROSSI, 25	00133	ROMA	RM
OPITEL SPA	VIA CASSANESE, 210	20090	SEGRATE	MI
PANSERVICE SAS DI CUSEO F. & C.	VIALE PIER LUIGI NERVI, C/O CC Latinafiori - Torre 8, snc	04100	LATINA	LT
TAG COMUNICAZIONI SPA	CONTRADA RIVOLTA DEL RE, ZONA INDUSTRIALE	86039	TERMOLI	CB
TEKNOSI` SRL	VIA FONTEBRANDA 65	53100	SIENA	SI
TELECOM ITALIA SPA	VIA DI VALCANNUTA, 182	00166	ROMA	RM
TELEUNIT SPA	VIA MONTENERI, snc	06129	S. ANDREA DELLE FRATTE	PG
TERRECABLATE RETI E SERVIZI SRL	STRADA DI BUSSETO, 18/B	53100	SIENA	SI
TEX97 SPA	CORSO MONCALIERI, 21	10131	TORINO	TO
TISCALI ITALIA SPA	LOC. SA ILLETTA SS 195 KM 2,300	09122	CAGLIARI	CA
TWT SPA	VIALE EDOARDO JENNER 33	20159	MILANO	MI
UNIDATA	VIA PORTUENSE, 1555	00148	ROMA	RM
UTILITY LINE ITALIA SRL	VIA MEZERA 29/a	20030	SEVESO	MI
VODAFONE OMNITEL N.V.	PIAZZA SS. APOSTOLI, 81	00187	ROMA	RM
WELCOME ITALIA	VIA PROVINCIALE DI MONTRAMITO 431/a	55040	MASSAROSA	LU
WIND TELECOMUNICAZIONI SPA	VIA C.G. VIOLA 48	00148	ROMA	RM

09A05850

DELIBERAZIONE 5 maggio 2009.

Indagine conoscitiva riguardante le condizioni di mercato e concorrenziali attuali e prospettiche dei servizi SMS (Short Message Service), MMS (Multimedia Messaging Service) ed in generale dei servizi dati in mobilità. (Deliberazione n. 251/09/CONS).

L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione del Consiglio del 5 maggio 2009;

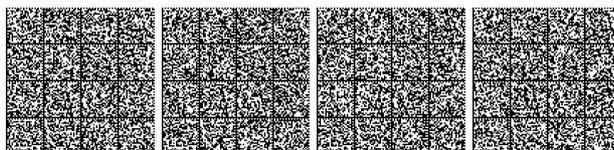
VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481 recante "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 270 del 18 novembre 1995;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n.177 del 31 luglio 1997;

VISTA la direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee L 108 del 24 aprile 2002;

VISTA la raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure ex ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE dell'11 febbraio 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003 (la precedente Raccomandazione);

VISTA la raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche, che possono essere oggetto di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva 2002/21/CE dell'11 febbraio 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee L 344 del 28 dicembre 2007 (la Raccomandazione);

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 recante "Codice delle comunicazioni elettroniche", pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 214 del 15 settembre 2003;

VISTA la Delibera n. 217/01/CONS recante “Regolamento concernente l’accesso ai documenti” pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n.141 del 20 giugno 2001, come modificata dalla delibera n. 335/03/CONS recante “Modifiche ed integrazioni al regolamento concernente l’accesso ai documenti approvato con delibera n. 217/01/CONS”;

VISTO il regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità, approvato con la delibera n. 506/05/CONS del 21 dicembre 2005, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 11 del 14 gennaio 2006 ed in particolare l'art. 27, comma 1, secondo cui “l'Autorità può disporre l'audizione dei soggetti interessati al procedimento e delle categorie rappresentative degli interessi diffusi relativi al procedimento stesso”;

VISTO l’accordo di collaborazione fra l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l’Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche, siglato in data 27 gennaio 2004;

VISTA la Delibera n. 447/08/CONS recante “Avvio di un’indagine conoscitiva riguardante le condizioni di mercato e concorrenziali attuali e prospettiche dei servizi sms (*short message service*), mms (*multimedia messaging service*) ed in generale dei servizi dati in mobilita’”, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 202 del 29/08/2008;

VALUTATE le risultanze dell’indagine conoscitiva, il cui testo è stato redatto congiuntamente dalle strutture dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato;

UDITA la relazione dei Commissari Roberto Napoli e Sebastiano Sortino, relatori ai sensi dell’art. 29 del Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità;

DELIBERA
Articolo Unico

1. L’Autorità approva la relazione finale dell’indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 447/08/CONS, il cui testo è riportato nell’allegato A alla presente delibera e di cui costituisce parte integrante.

La presente delibera è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale e sul sito *web* dell’Autorità.

Roma, 5 maggio 2009

Il presidente: CALABRÒ

I commissari relatori: NAPOLI - SORTINO

ALLEGATO *A*

AGCM - AGCOM

Indagine conoscitiva riguardante le condizioni di mercato e concorrenziali attuali e prospettiche dei servizi SMS (Short Message Service), MMS (Multimedia Messaging Service) e dei servizi dati in mobilità (SDM)

Aprile 2009

1. L'INDAGINE CONOSCITIVA

1.1. Oggetto, motivazioni e metodologia dell'indagine conoscitiva

1. L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni[1] (di seguito AGCOM) e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato[2] (di seguito AGCM) hanno condotto, congiuntamente, un'indagine conoscitiva sui servizi SMS (*Short Message Service*), MMS (*Multimedia Messaging Service*) e sui servizi dati in mobilità (SDM) offerti in Italia.

2. L'indagine riguarda, in particolare, i seguenti servizi: *i)* gli SMS, che comprendono sia i messaggi di testo tra utenti (*person to person* o P2P), sia i messaggi inviati da elaboratori agli utenti tramite applicazioni elettroniche (*application to person* o A2P) e – viceversa – inviati dagli utenti ad un elaboratore come nel caso del televoto (*person to application*, P2A)[3]; *ii)* gli MMS (P2P e A2P) , che sono file binari (prevalentemente non di testo) utilizzati per inviare immagini, suoni o di veicolare applicativi (ad es. giochi); *iii)* i servizi dati in mobilità (SDM), che comprendono l'accesso a Internet in mobilità, il traffico WAP[4], l'utilizzo di punti di accesso (APN) dedicati[5].

Inoltre sono stati evidenziati separatamente i ricavi degli operatori derivanti da servizi a sovrapprezzo, allorché fruiti da terminale mobile.

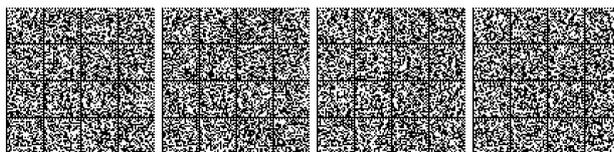
---

[1] Delibera n. 447/08/CONS del 29 luglio 2008, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 202 del 29 agosto 2008.

[2] Provvedimento n. 18714 del 31 luglio 2008, IC 39, servizi SMS, MMS e servizi dati in mobilità, pubblicato in *Boll.* n. 30/2008.

[3] In questa seconda modalità, rientrano i servizi a sovrapprezzo (o VAS, *value added services* oggi identificati anche come "mercato di contenuti") quali servizi informativi, servizi che consentono di effettuare transazioni (es. *remote banking*) e servizi di intrattenimento (ricezione di giochi, musica, contenuti per la personalizzazione del cellulare, etc.).

[4] Cioè il traffico"*Wireless Application Protocol*" sviluppato su varie portanti (IP, SMS) – finalizzato a consentire all'utente in mobilità l'accesso a servizi e applicativi, ad esempio quelli organizzati da un operatore di rete mobile su un proprio portale. In sostanza, l'utilizzo primario del WAP è l'autenticazione del numero del cliente, seguito dalla fatturazione (billing).

[5] Si definisce APN (*Access Point Name*) un meccanismo che consente la connessione di un utente mobile attraverso la gestione di indirizzi IP su reti GSM con tecnologia GPRS o EDGE (che rendono più veloce la trasmissione dati).

3. Tra le principali motivazioni per l'avvio dell'indagine, si ricordano: i) la migliore conoscenza delle dinamiche competitive di mercati di apprezzabili dimensioni economiche, quale attualmente è quello della messaggistica ed - in prospettiva – sarà quello dei SDM; ii) il rischio che – in questi mercati – si affermi una struttura scarsamente concorrenziale, con conseguenti fenomeni di insufficiente trasparenza tariffaria e di limitazione dell'offerta che invece sarebbe consentita dai processi di innovazione[6]; iii) l'esigenza di garantire comunque una efficace tutela del consumatore, anche in mercati non soggetti a regolamentazione *ex ante*, con specifica attenzione ai vincoli contrattuali e alle pratiche commerciali che possono generare disagi alla clientela (ad es., il fenomeno del cosidetto *bill-shock*[7]).

In tale contesto, occorre ricordare che anche la Commissione europea si è occupata dei servizi oggetto dell'indagine, in particolare in occasione dell'ampliamento del Regolamento sul *roaming* internazionale, proponendo – tra le altre cose – tetti massimi sui prezzi al dettaglio e all'ingrosso (prezzi di interconnessione) degli SMS, nonché sui livelli di spesa nell'accesso a Internet in mobilità.

4. La presente indagine mira quindi – in primo luogo – a individuare le caratteristiche strutturali dei mercati relativi ai servizi in questione, attraverso l'analisi degli aspetti rilevanti sia dal lato della domanda che dal lato dell'offerta, con un'attenzione particolare ai prezzi dei servizi SMS, MMS e SDM e agli strumenti di garanzia della trasparenza. Sono stati successivamente esaminati: *i)* i comportamenti e le strategie degli operatori mobili nazionali e degli altri attori presenti nel mercato; *ii)* gli effetti di tali comportamenti sui consumatori e sul

---

[6] Come nel caso dei servizi di pagamento in mobilità e di trasferimento di fondi (c.d. *m-payment*), già possibili, ad esempio per il pagamento della sosta tramite il cellulare.
[7] Si parla di *bill-shock* quando l'utente riceve una bolletta di importo assolutamente eccessivo rispetto ai propri consumi abituali, situazione normalmente causata da una mancata o non piena comprensione dei meccanismi di fatturazione, unitamente all'onerosità di determinati tipi di utilizzo.

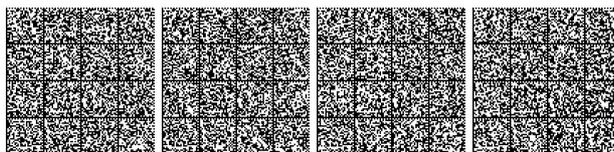
mercato; *iii)* le dinamiche di carattere concorrenziale che da tali condotte sono scaturite.

5. Come anticipato, l'indagine si è svolta in stretta collaborazione tra le due Autorità. Questa collaborazione è iniziata con la condivisione delle informazioni di base, è proseguita attraverso la partecipazione agli incontri con i protagonisti del settore[8], e si è alimentata attraverso diversi momenti di confronto sugli elementi acquisiti. Ovviamente, in termini di possibili interventi, nel rispetto delle differenti competenze, le considerazioni di carattere regolamentare competono ad AGCOM, mentre AGCM ha svolto le valutazioni di carattere concorrenziale. La tutela del consumatore, infine, è materia su cui entrambe le Autorità sono intervenute ed intervengono nell'ambito dei poteri ad esse attribuite dalla Legge.

1.2. Principali risultanze dell'indagine

1.2.1. L'evoluzione recente dei mercati interessati

6. Il mercato italiano dei servizi di telefonia mobile è caratterizzato da un livello elevatissimo di penetrazione: oltre il 150% rispetto alla popolazione, corrispondente a un totale di oltre 90 milioni di SIM (Subscriber's Identity

[8] Al fine di effettuare una esaustiva ricognizione sulle modalità di fornitura dei servizi in esame, ponendo particolare attenzione agli elementi ed alle peculiarità che ne caratterizzano l'offerta nel nostro paese, l'AGCM e l'AGCOM hanno acquisito dati ed informazioni da una pluralità di società, enti ed associazioni. In particolare, tale attività ha previsto lo svolgimento di audizioni e l'effettuazione di richieste di informazioni coinvolgendo i seguenti soggetti: a) gli operatori mobili nazionali Telecom Italia S.p.A. (di seguito Telecom Italia), Vodafone Omnitel N.V. (di seguito Vodafone), Wind Telecomunicazioni S.p.A. (di seguito Wind) e H3G S.p.A. (di seguito H3G), che sono stati sentiti in audizione ed ai quali sono stati sottoposti questionari concernenti aspetti quali: ricavi e prezzi unitari e medi, articolazione di piani e opzioni tariffarie, elementi di tutela del consumatore (sistemi di allerta del consumo per il superamento di soglie, trasparenza dei servizi offerti (es. effettiva capacità di banda larga), sistemi di fatturazione, pratiche commerciali, ecc.; b) gli operatori mobili virtuali (MVNO o ESP); in particolare sono stati auditi Poste Mobile, Fastweb, Coop Voce, BT Italia S.p.A.; c) le imprese e le associazioni che raggruppano soggetti quali consumatori, fornitori di accesso a Internet, e altre parti interessate; d) i fornitori di contenuti e di servizi (CSP); e) altre autorità nazionali, contattate al fine di acquisire elementi utili ad effettuare una comparazione tra le condizioni di offerta dei servizi mobili praticate nei vari Stati membri dell'Unione europea.

Module). In questo contesto, il valore complessivo del mercato SMS, MMS e SDM ha sfiorato nel 2008 i 4 miliardi di euro (esattamente, 3,97 miliardi di euro), con un incremento del 9,5% rispetto al 2007 (3,63 miliardi di euro)[9].

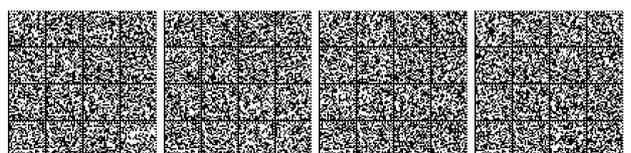
7. Occorre preliminarmente sottolineare che, per quanto riguarda i tre servizi coperti da questa indagine, profili di consumo e tipologie di consumatori coincidono solo in parte. Infatti, se i principali utilizzatori di SMS/MMS in tutta Europa sono i giovani e le persone dai 10 fino a circa 45 anni, il mercato dei servizi dati in mobilità si è inizialmente sviluppato attraverso le schede-dati e le "chiavette USB" inseribili nei *personal computer*, sinora appannaggio di un'utenza più matura e con maggiori capacità di spesa, e si è successivamente esteso grazie all'introduzione di *smartphone* e PDA (*Personal Digital Assistant*), la cui penetrazione ha interessato gradualmente anche fasce di utilizzatori più giovani (in Italia vi è in particolare una forte penetrazione dei telefoni 3G relativamente al resto d'Europa).

8. In particolare, sono gli SMS *person to person* a rappresentare la principale realtà sia in termini di volumi scambiati (60 miliardi di invii nel 2008), sia in termini di fatturato (2,08 miliardi di euro nel 2008). Infatti, nonostante l'importante crescita del traffico dati – e segnatamente dei servizi di accesso a Internet – registrata nell'ultimo biennio, i servizi di SMS si confermano come la voce di gran lunga più importante.

9. Va immediatamente rilevato che esiste una percentuale significativa di utenti che non invia SMS (nel 2008, circa il 52,1% del totale degli utenti di telefonia mobile, con differenze tra i vari operatori). Tuttavia, tra gli utilizzatori, il totale degli invii *person to person* è molto elevato (attorno a 164 milioni al giorno in Italia nel 2008)[10]. Peraltro, il 38% (16 milioni di utenti) degli utilizzatori di SMS aderisce a pacchetti e/o promozioni, che consentono significativi sconti quantità.

---

[9] A causa di metodologie e perimetri differenti, alcuni dati possono differire da quelli riportati nella Relazione Annuale 2008 dell'AGCOM.

[10] L'evoluzione del traffico SMS (cresciuto in modo esponenziale in tutta Europa a partire dal 2002) ha due componenti: a) endogena, collegata al cambiamento del comportamento degli

10. La competizione per fasce di clientela è quindi ripartibile tra: i) clienti che non utilizzano gli SMS; ii) clienti a basso utilizzo di SMS; iii) clienti ad elevato utilizzo di SMS. Questa composizione è rilevante sotto il profilo del costo effettivamente sostenuto per il singolo SMS: coloro che effettuano un elevato numero di invii pagano prezzi significativamente inferiori rispetto a coloro che inviano pochi o nessun SMS e che – non usufruendo di sconti quantità – si trovano a pagare il prezzo di listino. Esistono tuttavia differenze significative tra singoli operatori per quanto riguarda le adesioni a pacchetti e/o promozioni, e ciò si riflette nei volumi e nelle modalità di utilizzo.

11. A livello *retail*, se da un lato in Italia i prezzi unitari degli SMS (cioè i prezzi del singolo SMS acquistato nell'ambito di un piano tariffario di base) sono aumentati dal 2002 ad oggi, passando da circa 12,2 €cent a circa 15 €cent per i quattro operatori – in controtendenza con gli altri prezzi dei servizi di telecomunicazioni – dall'altro lato il ricavo medio[11] è sceso da 4,6 €cent nel 2007 a 3,5 €cent nel 2008. L'aumento dei ricavi, inferiore a quello dei volumi scambiati[12], si riflette quindi sul ricavo medio, che è risultato in significativo ribasso, grazie perlopiù all'introduzione di specifiche opzioni tariffarie in aggiunta ai piani tariffari di base. Tenuto conto che l'SMS è un servizio omogeneo, il ricavo medio equivale al prezzo medio effettivo, ossia viene calcolato utilizzando il totale dei ricavi diviso per il totale degli SMS *person to person* (inviati e fatturati).

---

utilizzatori (utilizzo); b) esogena, collegata all'aumento del numero di utilizzatori di cellulari (scala).
Per valutare la componente di utilizzo bisogna eliminare la componente di scala, dividendo per un dato anno il numero di SMS inviato per il totale delle SIM (o per il totale degli utilizzatori effettivi se lo si conosce).

[11] A questo dato si è arrivati isolando gli SMS (P2P) effettivamente fatturati sia dagli altri SMS (A2P), sia dall'insieme di SMS di servizio, quali per esempio quelli inviati e ricevuti gratuitamente dal cliente ogni qualvolta si controlla il credito.

[12] Infatti, dal 2007 al 2008 i ricavi totali per gli SMS (P2P) sono cresciuti del 4,9%, a fronte di un aumento dei volumi di quasi il 40%.

12. Per quanto riguarda il prezzo all'ingrosso degli SMS[13], l'indagine ha confermato che i prezzi di interconnessione in Italia si attestano su livelli più elevati (in media 5,25 €cent) rispetto a quelli registrati nel resto dell'Europa (attorno ai 4 €cent in media). Il prezzo di terminazione, peraltro, è rimasto stabile dal 2002 sino alla fine del 2008, quando nuovi accordi tra alcuni degli operatori ne hanno leggermente ridotto il valore medio, portandolo al valore attuale.

13. Il mercato degli MMS risulta, invece, assai meno significativo tanto per i volumi scambiati (l'utilizzo è principalmente quello di veicolo di servizi di "*infotainment*"), quanto per i ricavi cui danno luogo, e non appare destinato a raggiungere la dimensione tipica di un *mass market*. Gli MMS rappresentano infatti circa l'1% del traffico SMS nel 2007, peraltro in discesa nel 2008 (circa -0,7%) , con ricavi stimabili in circa 75 milioni di euro per il 2007 e 81,2 milioni di euro per il 2008 (+8% in valore, con un ricavo medio di 34 €cent). È ipotizzabile, come del resto indicato da alcuni operatori, che gli MMS, anche grazie all'affermarsi di altri applicativi (*e-mail* con allegati per esempio), vedano progressivamente ridursi gli spazi di mercato.

14. Il mercato dei SDM costituisce già da oggi, e soprattutto in una prospettiva di breve e medio periodo, uno sviluppo interessante per la telefonia mobile. Come ricordato inizialmente, ai fini di questa indagine, i servizi dati in mobilità comprendono il traffico WAP, l'accesso a Internet in mobilità, l'utilizzo di punti di accesso (APN) dedicati (per l'utilizzo di servizi quali ad esempio quelli connessi al Blackberry o all'I-Phone), nonché i ricavi degli operatori per i servizi a sovrapprezzo fruiti da terminale mobile.

15. In questo contesto, il segmento dei servizi di accesso a Internet vale circa 748 milioni di euro nel 2008 (477 milioni di euro nel 2007); gli APN dedicati e gli altri servizi valgono circa 48 milioni di euro; i ricavi da servizi WAP hanno un valore di circa 225 milioni di euro; infine, i ricavi degli operatori per i servizi a

[13] Per prezzo all'ingrosso degli SMS si intende il prezzo pagato dall'operatore del cliente che invia il messaggio all'operatore della rete di destinazione, a fronte del servizio di terminazione reso da quest'ultimo.

sovrapprezzo fruiti da terminale mobile sono stimati a 484 milioni di euro per il 2008 (in flessione rispetto al 2007).

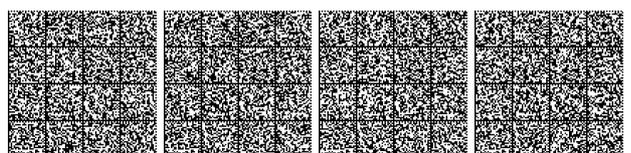
16. Si calcola che -già nel 2008- oltre 4 milioni di utenti abbiano utilizzato *broadband* mobile ed applicativi *e-mail* in mobilità, con l'invio di oltre 19.700 terabyte nel 2008, oltre il triplo rispetto al 2007 (quasi 6.000 terabyte). Per il 2009 è prevista una crescita se possibile ancora più rilevante. Nel medesimo periodo, il ricavo medio per megabyte è sceso significativamente passando da 8 €cent a 4 €cent.

17. Quello della larga banda mobile è uno scenario in forte evoluzione, in quanto il nostro paese – a differenza di quanto si registra per l'accesso a larga banda da rete fissa – presenta una penetrazione del servizio leggermente superiore a quella europea (13,6% rispetto al 13% dell'Unione europea)[14]. In particolare, sta aumentando la percentuale di clienti che si connettono a Internet via rete mobile, rispetto al totale dell'utenza mobile, passando dal 2-4% per il 2007 a seconda degli operatori, al 7-12% per il 2008 e 2009.

18. La forte crescita del traffico dati in mobilità ha coinciso con l'introduzione, a partire dal secondo trimestre del 2008, di piani maggiormente convenienti da parte degli operatori e con l'alta diffusione in Italia di terminali 3G (attorno al 42% nel 2008[15], a fronte per esempio di un dato europeo calcolato da Vodafone pari a circa il 34%[16]). Per il 2009, tutte le stime prevedono una crescita estremamente significativa di questo segmento.

19. Infine, l'andamento dei ricavi per gli aggregatori, le piattaforme di pagamento[17] e i fornitori di servizi e contenuti (CSP o *content/service provider*[18])

---

[14] Cfr, Annesso 1 del XIV Progress Report della Commissione europea, dato relativo a gennaio 2009.
[15] Fonte: ITmedia consulting, Broadband media and advertising: the future is mobile (2008).
[16] Fonte: Vodafone, comunicazione agli analisti del 3 febbraio 2009.
[17] Sono qui compresi gli aggregatori di SMS e altri servizi, nonché le piattaforme che consentono i pagamenti e la fatturazione in mobilità.
[18] Pari a circa 1,2 miliardi di euro nel 2007 in Italia, anche se esistono importanti differenze nei perimetri considerati nelle varie indagini, il che rende difficile produrre serie storiche

presenta dinamiche molto interessanti sia per i ricavi, sia per la possibilità di un ulteriore arricchimento dei servizi offerti. Il mercato dei contenuti via mobile, che si avvale dell'invio di SMS a codici di numerazioni brevi non geografiche, è di grande rilevanza (i ricavi per i soli operatori di rete sono stimati attorno a 484 milioni di euro per il 2008, cui vanno aggiunti i ricavi ottenuti direttamente dai CSP), sia pure in lieve flessione tra 2007 e 2008, probabilmente per l'accresciuta modalità di accesso diretto a portali *web* dal mobile, utilizzata in luogo del messaggio per l'attivazione di servizi in abbonamento.

1.2.2. Aspetti relativi alla struttura dei mercati

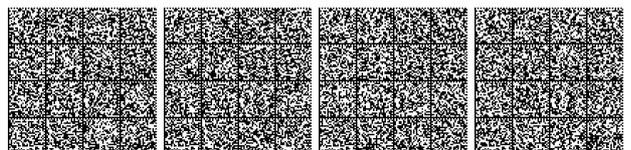
20. In via preliminare, si rammenta che la struttura del mercato dei servizi di telefonia mobile vede attualmente quattro operatori, dotati di reti e risorse frequenziali, cui complessivamente è attribuibile il 99% dei ricavi, mentre il restante 1% è riconducibile agli operatori virtuali (MVNO), i quali hanno giocato – almeno finora – un ruolo marginale[19].

21. Con riferimento al mercato all'ingrosso degli SMS, sono stati esaminati – in particolare – i prezzi praticati reciprocamente dagli MNO e quelli applicati dagli MNO ad altri operatori (MVNO/CSP). A questo riguardo, il confronto internazionale ha mostrato la maggiore onerosità dei prezzi all'ingrosso nazionali rispetto a quelli dei principali paesi europei, nonché la scarsa trasparenza degli accordi di *revenue-sharing* tra MNO e CSP/aggregatori.

22. A questo proposito, gli operatori mobili virtuali hanno sottolineato che l'onerosità del prezzo *wholesale* degli SMS può penalizzare lo sviluppo di un'offerta effettivamente competitiva da parte di tali soggetti. Peraltro, i medesimi operatori hanno rappresentato che nell'ambito dei contratti di accesso

---

opportunamente confrontabili. Fonte: "Rapporto Il Web diventa mobile", Politecnico di Milano, 2008.

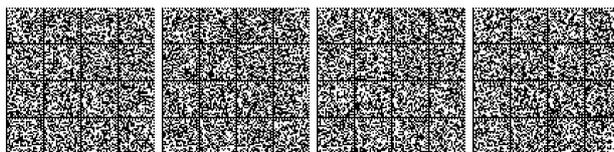
[19] Ricavi cumulati pari a circa 14 milioni di euro nel secondo trimestre del 2008, corrispondenti a circa 1,35 milioni di clienti al 31 dicembre 2008, ossia poco più dell'1% della *customer base* complessiva.

bilaterali non sempre viene retrocessa – anche solo parzialmente – la tariffa di interconnessione percepita per la ricezione da parte di un proprio utente di un SMS; inoltre, nella maggior parte dei contratti di accesso il traffico del MVNO verso la rete dell'operatore ospitante viene considerato *off-net*[20].

23. Sotto il profilo delle offerte al dettaglio di SMS, infine, gli operatori virtuali hanno sottolineato che le condizioni contrattuali spesso non consentono di offrire servizi analoghi a quelli degli operatori di rete ospitanti. Ad esempio, in alcuni contratti di accesso non è prevista la cessione all'ingrosso di blocchi di SMS a prezzi ridotti, attraverso la quale poter formulare relative offerte al dettaglio a clienti *large account,* quali banche o grandi imprese.

24. Anche per quanto riguarda il servizio di accesso ai dati in mobilità, i principali *players* sul mercato sono gli MNO, mentre appare ancora in via di sviluppo, salvo alcune eccezioni, una vera e propria offerta di soluzioni competitive da parte degli MVNO.

25. Le offerte commerciali degli MNO si differenziano in base sia alla piattaforma cui sono destinate (navigazione da cellulare, chiavetta, ecc.) sia in relazione alla tipologia di clientela (*consumer* o *business*), sia, infine, sulla base della modalità di offerta del servizio (offerte a tempo, a volume, a consumo). In generale, data la complessa articolazione delle offerte disponibili, il cliente finale interessato al servizio in questione può avere difficoltà nel comprendere la convenienza relativa delle varie offerte.

26. Nell'offerta di SDM si assiste all'evoluzione verso un modello di fruizione del servizio più aperto, ossia meno dominato dai servizi "*branded*" (confinati cioè al portale dell'operatore mobile). In tal senso, l'operatore si connota

[20] Si ricorda che la Delibera AGCOM 667/08/CONS all'art. 1, comma 5, prevede che "Gli operatori di cui all'art. 2, applicano condizioni non discriminatorie al traffico *on-net* generato dagli operatori ospitati sulla propria rete rispetto alle condizioni applicate alle chiamate voce *on-net* tra proprie divisioni interne".

maggiormente come fornitore di connettività, sebbene rimanga centrale il suo ruolo per il pagamento dei servizi a contenuto[21].

27. Relativamente al mercato della fornitura di contenuti, si osserva la presenza tanto degli operatori mobili infrastrutturati che dei fornitori di contenuti e servizi (CSP). Questi ultimi hanno indicato che la coabitazione con gli operatori di rete risulta ancora non ottimale sotto il profilo concorrenziale, sia per quanto riguarda i meccanismi di *revenue sharing*, sia in relazione alle prassi operative che di frequente hanno comportato disagi per i consumatori. A detta dei CSP esistono, inoltre, oneri rilevanti in termini di accesso alle risorse di numerazione, che possono rappresentare una barriera all'ingresso nel mercato.

28. In questo contesto, l'utilizzo di risorse di numerazione a codice breve (cinque cifre) presenta dei costi amministrativi particolarmente onerosi per gli aggregatori (anche fornitori di piattaforme per micro-pagamenti) e fornitori di contenuti/servizi, ossia per tipologie di operatori che vendono principalmente giochi, musica e contenuti per la personalizzazione dei cellulari (sfondi, suonerie) .

29. Con riguardo ai servizi oggetto di indagine, infine, si riscontrano significative criticità sotto il profilo della tutela del consumatore, principalmente in ordine alla trasparenza delle offerte e alle modalità di tariffazione e fatturazione dei servizi, nonché al fenomeno delle attivazioni di servizi non richiesti.
Rilevano, inoltre, l'eccessiva durata degli abbonamenti ai servizi dati in mobilità e le onerose clausole/penali a carico degli utenti per quanto riguarda il recesso. A questo proposito, la rilevata persistenza di tali pratiche indica la necessità di un elevato livello di vigilanza.

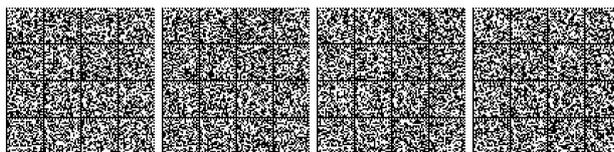
[21] In questo contesto, si osserva l'ingresso di fornitori di piattaforme per micro-pagamenti e di soggetti aggregatori, distinti dai fornitori di contenuto.

1.3. Il contesto regolamentare

30. Il quadro regolamentare delineato nell'ambito dell'Unione Europea a partire dal 2002[22] è il risultato di una scelta operata a livello comunitario di privilegiare la regolamentazione dei mercati all'ingrosso nei quali la concorrenza non ha sviluppato pienamente i propri effetti, rispetto a quelli al dettaglio, che sono stati caratterizzati da una maggiore dinamica concorrenziale. In particolare, con il quadro regolamentare del 2002, sono stati identificati 18 mercati delle comunicazioni elettroniche (di cui 7 al dettaglio e 11 all'ingrosso) nell'ambito dei quali le autorità nazionali di regolamentazione avevano la possibilità di introdurre rimedi regolamentari *ex ante* al fine di favorire lo sviluppo della concorrenza e la creazione di un mercato europeo unico, a seguito di un'analisi di mercato realizzata sulla base dei principi del diritto della concorrenza[23]. A questo proposito occorre osservare che i mercati relativi ai servizi di comunicazione mobili e personali, nell'ambito dei quali rientrano tutti i servizi al dettaglio oggetto della presente indagine, non sono stati identificati come oggetto di regolamentazione *ex ante* nella Raccomandazione della Commissione Europea del 2003. Per quanto riguarda le reti mobili, infatti, i soli servizi passibili di regolamentazione *ex ante* sono quelli all'ingrosso, relativi ai servizi di accesso alle reti mobili (cosiddetto mercato 15, ai sensi della Raccomandazione del 2003) e ai servizi di terminazione della chiamate sulle reti mobili (cosiddetto mercato 16).

---

[22] Si vedano in proposito le Direttive del 7 marzo 2002 (Direttiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (**direttiva quadro**), Direttiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (**direttiva accesso**), Direttiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (**direttiva autorizzazioni**), Direttiva 2002/22/CE Del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (**direttiva servizio universale**)).

[23] Sulla base delle indicazioni contenute nella Raccomandazione della Commissione Europea 2003/311/CE, relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di regolamentazione ex ante, del 13 febbraio 2003.

31. Con la revisione del quadro regolamentare comunitario intrapresa alla fine del 2007, considerato il progresso della concorrenza raggiunto in numerosi mercati, è stata privilegiata la scelta di ridurre l'ambito di regolamentazione settoriale *ex ante*, soprattutto per quanto concerne i mercati al dettaglio. Nel caso delle reti mobili, la Raccomandazione della Commissione relativa ai mercati che possono essere oggetto di regolamentazione *ex ante*[24] ha indicato solo il mercato dei servizi di terminazione delle chiamate vocali (cosiddetto mercato 7, ai sensi della Raccomandazione della Commissione).
Ciò non implica necessariamente l'impossibilità per i regolatori nazionali di introdurre misure *ex ante* qualora lo ritengano necessario per tutelare lo sviluppo della concorrenza, tuttavia, tale azione regolatoria risulta condizionata alla verifica di alcuni criteri, in maniera cumulativa (cosiddetto triplo test). Per altro verso, il quadro comunitario – e la legislazione nazionale – prevedono che, al di là della regolamentazione attraverso le c.d. *market analysis*, le Autorità nazionali di regolamentazione possano intervenire a tutela dell'utenza, come ad esempio in materia di trasparenza delle offerte economiche.
32. In tale contesto, a partire dal 2006, l'attenzione della Commissione si è concentrata sui servizi di *roaming* internazionale, definiti come servizi all'ingrosso offerti dai gestori di rete mobile operanti in un paese agli operatori di altri paesi, al fine di consentire ai clienti di questi ultimi l'uso dei servizi mobili anche all'estero. In particolare, considerate le difficoltà incontrate dai regolatori nazionali nel definire misure *ex ante* relativamente a tali servizi transnazionali, dati gli strumenti regolamentari disponibili[25], nonché la persistente divergenza tra i costi e i prezzi dei servizi di *roaming* internazionale, la Commissione ha avviato un'ampia consultazione con i regolatori nazionali, le associazioni di consumatori e gli operatori, finalizzata a ridurre i prezzi dei servizi di *roaming*. Le conclusioni

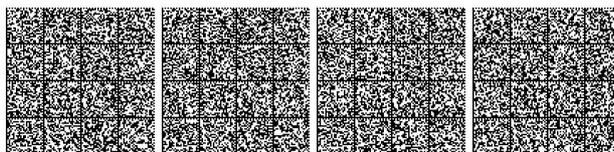
[24] Raccomandazione della Commissione 2007/879/CE, del 17 dicembre 2007.
[25] La natura transnazionale dei servizi di *roaming* rende poco efficace una regolamentazione su base nazionale: infatti, tali servizi, vengono offerti dagli operatori di un paese ad un cliente proveniente da un altro paese, che non ha la possibilità di scegliere il proprio fornitore sulla base delle tariffe proposte.

raggiunte nell'ambito di tale consultazione sono state recepite nell'ambito del Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2007[26], che si applica sia alle tariffe praticate all'ingrosso tra operatori di rete che alle tariffe praticate al dettaglio dai fornitori del paese d'origine.

33. Il Regolamento del 2007 riguardava le chiamate vocali ed ha introdotto, a partire dall'estate del 2007, oltre a una serie di prezzi massimi per le chiamate in uscita e in entrata per il *roaming* internazionale, anche la possibilità di estendere le regole sul tetto tariffario massimo all'invio di SMS ed MMS ed ai servizi di trasmissione dati in mobilità. Inoltre, il Regolamento ha fissato norme generali di trasparenza tariffaria a favore della clientela che usufruisce del *roaming* internazionale.

34. Nel settembre 2008, la Commissione ha proposto una modifica del Regolamento 2007 che prevede, a partire dal 1° luglio 2009:

- la fissazione di un prezzo massimo per l'invio di SMS all'estero, pari a 11 €cent (IVA esclusa);
- la fissazione di un prezzo massimo, pari a 4 €cent, per la tariffa media all'ingrosso applicata da un operatore ospitante all'operatore domestico del cliente in *roaming*;
- la fissazione di un tetto massimo per le tariffe all'ingrosso sul *roaming* di dati (il costo della navigazione sul web o del *download* tramite cellulare all'estero), pari a 1 Euro per *megabyte* scaricato dal luglio 2009, a 80 €cent dal luglio 2010 ed a 50 €cent dal luglio 2011;
- l'introduzione di un meccanismo di blocco quando la bolletta raggiunge 50 Euro, od un'altra soglia più elevata a scelta del consumatore;
- l'estensione delle riduzioni sui prezzi massimi delle chiamate vocali in *roaming*, che scenderanno a 39 €cent/min. e a 15 €cent/min. dal 1° luglio 2010 e a 35 €cent/min. e a 11 €cent/min. entro luglio 2011 (IVA esclusa).

[26] Regolamento (CE) n. 717/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativo al roaming sulle reti pubbliche di telefonia mobile all'interno della Comunità e che modifica la direttiva 2002/21/CE, in G.U.C.E. L171/32.

- l'introduzione del principio di fatturazione al secondo dopo i primi 30 secondi per chiamate fatte in *roaming* e dal primo secondo per le chiamate ricevute all'estero.

Con l'approvazione della proposta della Commissione da parte del Parlamento Europeo del 22 aprile 2009, le nuove regole dovrebbero entrare in vigore già a partire dal 1° luglio 2009[27].

35. L'evoluzione del quadro normativo comunitario in materia di prezzi dei servizi di *roaming* internazionale per SMS, MMS e trasmissione dati in mobilità, pertanto costituisce, quindi, un utile riferimento per il mercato italiano, anche con riguardo al livello dei costi di tali servizi anche in ambito nazionale.

1.4. Il confronto internazionale

36. In tutta Europa gli SMS, così come più recentemente il traffico dati in mobilità, rappresentano un'importante voce di spesa per i consumatori. Il confronto internazionale risulta complesso perché in generale non si acquista solo un tipo di servizio (l'SMS per esempio), bensì panieri di servizi, non necessariamente uguali nei vari paesi, nonché un certo tipo di copertura della rete mobile. Inoltre, i dati disponibili spesso non sono omogenei, o, se forniti da altre Autorità, possono essere soggetti a vincoli di riservatezza.

1.4.1. Livelli di prezzo e tipologie di consumo e consumatori

37. Gli operatori di telefonia mobile presenti sul mercato offrono, per i servizi SMS/MMS e per i servizi di accesso dati, una molteplicità di offerte, che variano a seconda della modalità di fruizione (ad es. a consumo o *flat*), della tipologia di utenza cui sono destinate, e della tipologia di contratto sottoscritto (ad es. pre-

[27] Cfr. Commissione Europea, *Proposal for a 'Regulation of the European Parlament and of the Council amending Regulation (EC) No 717/2007 on roaming on public mobile telephone networks within the Community and Directive 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services'* testo approvato al Parlamento Europeo il 22 aprile 2009.

pagato/ricaricabile o post-pagato). Nelle offerte a pacchetto, il numero di SMS o MMS disponibili, oppure il volume di dati scambiabili, possono differire in maniera rilevante a seconda dell'offerta sottoscritta, e, conseguentemente, il prezzo medio del singolo servizio può variare in maniera consistente. In particolare, la differenza tra prezzo unitario, cioè quello riscontrabile nella maggior parte delle offerte (non solo di base), e il prezzo cui si può accedere utilizzando talune opzioni tariffarie, arriva a essere anche di 6/7 volte.

38. Questo spiega come nell'ambito dei confronti internazionali di prezzo, per quanto riguarda gli SMS l'Italia si posizioni, a seconda del dato considerato, in una posizione più o meno competitiva. Ad esempio, il regolatore francese ARCEP[28], aveva individuato un elevato costo unitario (13 €cent) per le prepagate e prezzi competitivi per gli abbonamenti, utilizzando dati relativi al quarto trimestre 2007, forniti dalla società Mobile Communications. Dall'esame dei prezzi unitari in Italia, basato sulle offerte al pubblico effettivamente disponibili sui siti *web* degli operatori, si evince che il livello dei prezzi unitari praticato dai quattro operatori nelle offerte di riferimento, tende ad allinearsi attorno a 15 €cent (cfr. Grafico 1). Tuttavia, altri studi non pubblicati evidenziano la forte competitività dei prezzi medi per SMS registrabili in Italia, compresi tra i 3 e i 5 €cent, se si considerano le opzioni tariffarie. Le elaborazioni effettuate nell'ambito dell'indagine hanno mostrato l'esistenza di offerte promozionali che comportano un prezzo medio unitario intorno a 1€cent. In generale, sulla base dei dati complessivi sui ricavi totali e sull'insieme degli SMS inviati dai quattro operatori, il ricavo medio per gli SMS (P2P) nel 2008 risulta pari a 3,5 €cent.

---

[28] All'interno dello studio "*Rapport sur les évolutions tarifaires des prestations de SMS et de transmission de donnéessur les réseaux de téléphonie mobile français*"ARCEP luglio 2008.

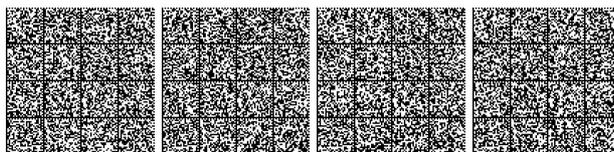
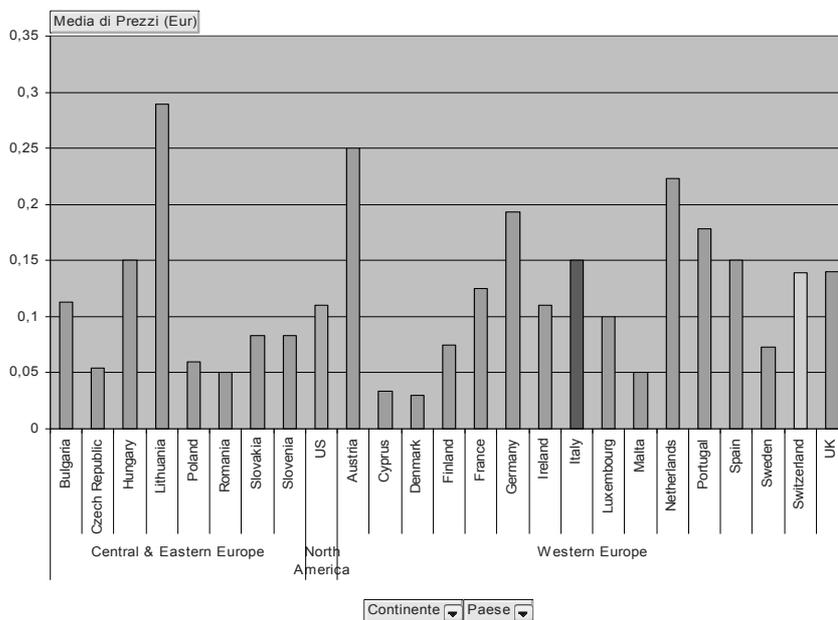



Grafico 1 - Raffronto dei prezzi unitari di una selezione di operatori (i 4 operatori in Italia)

Fonte: Informa Telecom & Media, ottobre 2008; Stati Uniti e Svizzera indicate con colori diversi perché non appartenenti alla UE

39. Nonostante, quindi, le citate difficoltà nell'effettuare un confronto internazionale delle condizioni economiche cui vengono forniti i servizi oggetto di indagine, viene presentato nel seguito, comunque, un breve raffronto tra i principali paesi o aree di mercato in Europa (es. Scandinavia) e il nostro paese, con riferimento in particolare al livello di sviluppo dei servizi e ad alcune delle principali criticità riscontrate dai consumatori.

1.4.2. Quadro sintetico di alcuni Paesi europei

Francia

40. In Francia vi sono circa 56,4 milioni di utenti di telefonia mobile, con un tasso di penetrazione dell'88% (ARCEP, terzo trimestre 2008). In linea con questo dato, il traffico SMS è assai inferiore a quello italiano, con circa 21,6 miliardi di SMS scambiati nel 2007 (mediamente 52,4 SMS/mese). Sono però circa 17,4 milioni gli utilizzatori dei servizi dati in mobilità, anche se vi è una differenza tra possesso e prestazioni potenziali dei terminali e loro utilizzo effettivo. Gli MVNO hanno acquisito circa il 4,9% delle linee mobili**.**

41. Per quanto riguarda l'offerta di contenuti e servizi, la Francia ha un mercato particolarmente competitivo, peraltro popolato anche da operatori presenti in Italia (Zed, di origine spagnola) o nati in Italia, come Buongiorno e Dada che sono divenuti delle "multinazionali del messaggino"[29].

42. In Francia, nel 2007 circa il 23% degli utenti mobili disponeva di un abbonamento in banda larga (Idate 2007). Coerentemente con quanto avviene nel resto d'Europa e negli USA, la maggior parte di questi utenti sono professionisti, imprenditori o *early-adopter* (che assieme valgono un 10-15% del mercato). Peraltro il tasso di soddisfazione verso i servizi Internet in mobilità risultava ancora basso in Francia, a causa, principalmente, della ridotta velocità di connessione, della mancanza di intuitività nella navigazione sui portali degli operatori e dell'ancora insoddisfacente ergonomia di molti terminali per la navigazione *web*. Un'altra inchiesta francese[30], più recente, riporta invece dati decisamente più ottimistici per quanto riguarda la trasmissione dati in mobilità. Il 25% dei possessori di un telefonino utilizza Internet, percentuale che sale al 50% per chi ha un telefono 3G (metà di questi ha un piano tariffario *flat*, che consente

[29] In realtà in questo mercato è la vendita di giochi e musica a costituire la fonte primaria di entrate, oltre alla personalizzazione del cellulare tramite loghi e suonerie.
[30] Association Française du Multimédia Mobile et de Ipsos Média, gen-feb 2008.

almeno una connessione giornaliera; il 74% degli utilizzatori *flat* si dichiara soddisfatto del grado di utilizzo). Tra chi non ha piani *flat*, solo il 5% si connette ogni giorno e il 35% si connette almeno una volta a settimana.

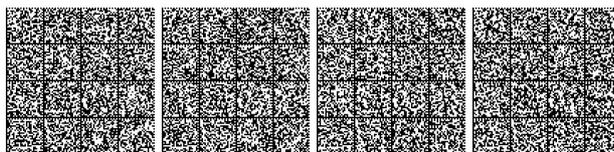
43. Secondo tale indagine, i principali ostacoli allo sviluppo del traffico dati sono il costo dei servizi (73% degli utenti), ma anche il fatto che molti siti web non sono ottimizzati per l'uso da cellulare (62% degli utenti). Gli utenti *mobile internet only* sono il 13% del campione (18% tra chi ha meno di 35 anni); il 51% del totale dichiara di essere interessato a poter utilizzare il credito con l'operatore telefonico (o la fattura) per effettuare piccoli acquisti. Altri servizi, pur conosciuti come IM (*Instant Messenger*) e la televisione su mobile, non sono molto utilizzati (DVB-H è stato utilizzato dal 3% della clientela in Francia). Molto più promettenti in prospettiva appaiono i servizi di geo-localizzazione o di pagamento in mobilità[31].

Regno Unito

44. Nel Regno Unito quasi il 18% dei ricavi di telefonia mobile viene da SMS pagati a prezzo unitario, mentre attorno al 30% della clientela utilizza opzioni tariffarie[32], per un totale di 58,8 miliardi di SMS inviati nel 2007.

45. Si tratta di un mercato ancora in forte crescita nel 2007 (+36%), con un elevato grado di utilizzo medio (in media 67 SMS/mese da ogni linea mobile), superiore ai livelli osservati in Francia e Germania (2007)[33]. È molto forte l'utilizzo nella fascia 12-15 anni, anche se la prima categoria per l'uso dei cellulari è la fascia 15-19 anni.

---

[31] Si veda in proposito anche quanto emerso nell'indagine dell'AGCM sulle carte prepagate, IC37, pubblicata in *Boll*. 13/2009.
[32] Fonte: Ofcom, Mobile sector assessment, 2008.
[33] Fonte: Ofcom, ibidem.

I principali problemi per i consumatori non sembrano primariamente i prezzi (più elevati che Italia[34]), quanto piuttosto la trasparenza delle offerte[35], le promozioni e lo *spam* via SMS, e i servizi di fornitura di contenuti in abbonamento[36]. Il mercato dei servizi di pagamento via terminale mobile risulta particolarmente significativo nel Regno Unito: nell'anno fiscale 2007-08, i consumatori britannici hanno speso 464 milioni di sterline nei servizi a pagamento in mobilità, pari al 46% del mercato totale. Poiché gli indicatori statistici mostrano una chiara correlazione inversa tra livello di educazione scolastica e utilizzo dei servizi *premium*, vi è una particolare attenzione delle autorità per migliorare la tutela dei consumatori. Nel Regno Unito esiste un'agenzia, la Phonepayplus, incaricata della vigilanza e del rapporto con i consumatori per tutti i servizi a pagamento via telefono, che applica le regole elaborate dal regolatore di settore (OFCOM) al mercato dei servizi a sovrapprezzo. Nei primi sei mesi del 2008, Phonepayplus ha erogato sanzioni per quasi 400.000 sterline.

Germania

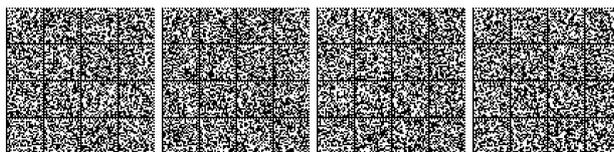
46. Nel 2007 sono stati inviati circa 22,4 miliardi di SMS e circa 160 milioni di MMS (fonte: Bnetza[37]). L'insieme del mercato della messaggistica (comprendente SMS, MMS, IM ed *e-mail*) vale per il 2008 circa 2,97 miliardi di euro, mentre i ricavi da SDM hanno superato gli 1,5 miliardi di euro, di cui oltre il 54% viene da connessioni a Internet, confermando la rilevanza di questi servizi nel mercato tedesco in questo segmento. Anche in Germania sono stati introdotti dei tetti ai prezzi dei servizi a sovrapprezzo, oggi articolati principalmente su due fasce (fino a 1,99 €; oltre questa soglia, fino a 9,99 € per i servizi in abbonamento). Il ricavo medio unitario della messaggistica è più elevato rispetto

---

[34] Fonte: Ofcom, analisi di panieri di consumo, The International Communications Market 2008 (November 2008).

[35] In particolare i consumatori inglesi lamentano: carenze nelle informazioni di prezzo messe a disposizione dei consumatori, specie via web; frodi o pratiche scorrette nella tariffazione delle singole pagine *web*; e le modalità di marketing dei servizi di *chat*.

[36] Fonte: Phonepayplus Report 2008.

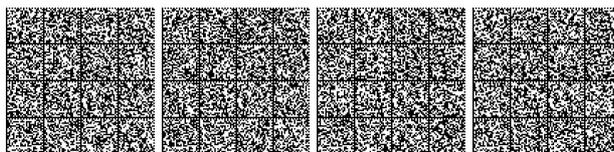
[37] BNetzA (Bundesnetzagentur) l'agenzia federale di regolamentazione tlc, poste ed energia

a quello dei servizi a contenuto (3,63€ contro 2,07€)[38]. Si osserva, infine, che il 18% dei ricavi totali nei servizi di comunicazione mobile è riconducibile agli MVNO.

Spagna

47. Nel 2008, il mercato degli SMS in Spagna valeva circa 1,7 miliardi di euro, mentre il traffico dati valeva 1,1 miliardi di euro e il fatturato dei servizi a valore aggiunto era attorno ai 500 milioni di euro. Nel terzo trimestre 2008 vi erano circa 51 milioni di linee per una penetrazione pari al 110%, con circa 1 milione di *data card* e 1 milione di cellulari UMTS/HSDPA. Nel 2008 sono stati inviati circa 12 miliardi di SMS/MMS[39]. La spesa media per linea a trimestre per gli SMS è di 8,68 €, mentre il prezzo medio degli SMS è di 11,86 €cent[40]. Come si vede, il mercato spagnolo mostra in media prezzi elevati (Ofcom International Communications Market 2008). Il mercato è inoltre concentrato su tre soli operatori, mentre gli MVNO raggiungono complessivamente una quota poco superiore al 3% del mercato.

Paesi Scandinavi

48. Danimarca, Finlandia e Svezia totalizzano quasi 25 milioni di utenti mobili, con una penetrazione media del 125%. I ricavi da dati in mobilità sono stimati rispettivamente pari a circa 120, 160 e 300 milioni nel 2008[41]. I Danesi mostrano un elevato tasso di utilizzo di SMS, con un tasso medio di 164 SMS/mese, mentre il dato per Finlandia e Svezia è rispettivamente di 43 e 60 SMS/mese[42]. In totale, si stimano circa 6 miliardi di SMS inviati in Svezia nel 2008, mentre il traffico dati in mobilità è stimato attorno a 8.000 terabyte (estremamente elevato rispetto alla popolazione). In Finlandia sono stati inviati circa 1,6 miliardi di SMS nel 2008, mentre in Danimarca il dato del 2007 è di circa. 6 miliardi.

[38] Fonte: Informa Telecom and Media 2009.
[39] Elaborazione su dati CMT.
[40] Fonte CMT, terzo trimestre 2008.
[41] Stime AGCOM su dati Informa Telecoms and Media.
[42] Dati dalle relazioni annuali delle autorità di regolamentazione.

2. I SERVIZI SMS, MMS E SDM. STRUTTURA DEI MERCATI E ASSETTI CONCORRENZIALI

2.1. La struttura del mercato

49. Il mercato dei servizi mobili al dettaglio appare ad oggi caratterizzato da una struttura che vede dal lato dell'offerta gli MNO (*Mobile Network Operator*), proprietari di risorse di rete, e gli MVNO (*Mobile Virtual Network Operator*), che forniscono i servizi avvalendosi delle reti degli MNO sulla base di specifici accordi. Tali operatori offrono pertanto i servizi SMS, MMS e SDM alla clientela finale, che si colloca dal lato della domanda. L'utenza finale può essere distinta in utenza residenziale e *business*, caratterizzata da preferenze diverse sia per le esigenze di consumo di SMS/MMS che per quelle dei servizi dati in mobilità.

In tale contesto si collocano anche i fornitori di contenuti (CSP, *Content Service Providers*), i quali offrono servizi a sovrapprezzo attraverso SMS, MMS oppure fruibili attraverso connessioni dati in mobilità, nonché gli aggregatori di servizi e le piattaforme per le transazioni, in alcuni casi presenti anche nel mercato al dettaglio.

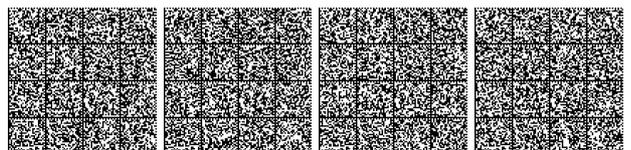
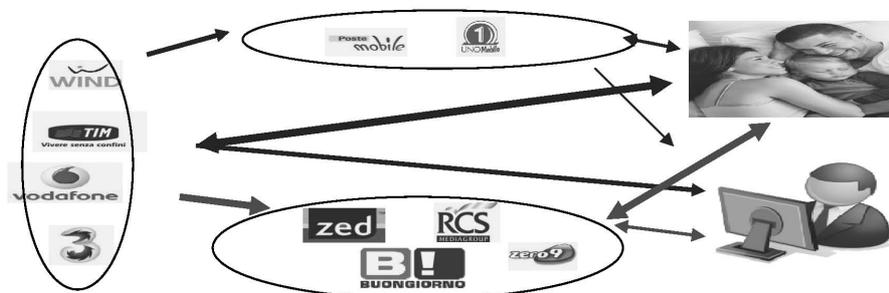



Figura 1 - La catena del valore

2.1.1. Gli MNO

50. Gli operatori di rete mobile (MNO) rappresentano l'elemento centrale del mercato, in grado di assorbire la maggior parte del valore espresso dall'intera catena. In particolare per quanto riguarda gli SMS, la proprietà degli apparati di rete utilizzati per l'inoltro degli SMS (i centri servizi o SMS-C) risulta determinante nel controllo dell'erogazione dei servizi.

Gli MNO italiani (ad oggi Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G) sono soggetti verticalmente integrati e pertanto in grado di fornire in autonomia una gamma assai articolata di servizi (*carrier*/interconnessione/*interworking* SMS MO-MT[43]); la fornitura di contenuti da parte degli MNO può avvenire tramite l'acquisizione presso fornitori "*white label*" o in base ad accordi di collaborazione con terzi.

[43] Cosiddetta *Mobile Origination* e *Mobile Termination*.

2.1.2. MVNO

51. Gli operatori mobili virtuali (MVNO) sono entrati sul mercato italiano a partire dal secondo semestre 2007 e hanno assunto prevalentemente la natura di ESP (*Enhanced Service Providers*).

In Italia, gli MVNO possono essere ricondotti a due principali categorie: la prima è composta da imprese attive nella grande distribuzione organizzata (Auchan, Carrefour, Coop) e nella fornitura di servizi di pubblica utilità (Poste Italiane, Autostrade), le quali cercano di sviluppare la commercializzazione di servizi mobili in una logica di estensione del marchio e per l'ingresso in settori quali l'*e-banking* o l'*e-payment* (Poste Mobile e Noverca); la seconda categoria comprende sia operatori di telefonia fissa (BT Italia, Fastweb, Tiscali, DigiTel), principalmente – anche se non esclusivamente – interessati a forme di offerte convergenti di tipo fisso-mobile, sia operatori virtuali che focalizzano la propria offerta per soddisfare specifici segmenti di clientela o per coprire singole direttrici geografiche (Daily Telecom, PLDT, Astelit).

52. Dal punto di vista strutturale, ciò che distingue gli operatori virtuali dai gestori di rete mobile è l'assenza di una dotazione di rete e di risorse frequenziali proprie e la necessità, pertanto, di stipulare accordi commerciali con gli MNO per l'utilizzo della rete e la fornitura di servizi ai clienti finali. L'assenza di risorse frequenziali proprie implica inoltre l'impossibilità di fornire autonomamente anche alcuni servizi "ancillari" a quelli classici di telefonia mobile, come ad esempio, i servizi di localizzazione degli utenti, necessari per la fornitura di servizi convergenti fisso mobile.

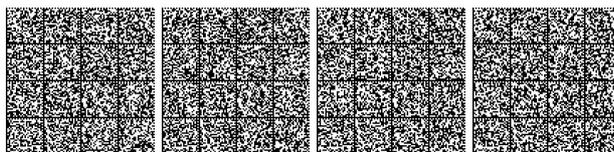
53. Più in generale si può affermare che la gamma di servizi potenzialmente offribili da parte di un MVNO dipende principalmente dalla natura e dall'estensione degli accordi commerciali siglati con il MNO ospitante: in tal senso gli MVNO attualmente operanti in Italia appaiono aver concluso accordi commerciali orientati principalmente alla fornitura di servizi di base, quali i servizi vocali, gli SMS e gli MMS, sebbene in alcuni casi si possano riscontrare

accordi relativi alla fornitura di servizi dati in mobilità anche da parte degli MVNO.

Un altro aspetto importante riguarda la possibilità, per gli MVNO, di ottenere l'assegnazione di archi di numerazione propri, al fine di rendere più completa la gestione del parco clienti e di rendere meno vincolante la dipendenza dal MNO ospitante, consentendo al MVNO di far migrare liberamente la propria clientela in caso di passaggio a un altro MNO[44].

54. In linea generale si può affermare che l'ampliamento dell'offerta dei servizi da parte degli MVNO e il miglioramento della competitività delle condizioni offerte dipenda in gran parte dalla qualità dell'accordo sviluppato con il MNO ospitante, nonché dalla possibilità di rinegoziare periodicamente le condizioni di offerta, in modo da poter adeguare l'offerta di servizi in maniera flessibile e tempestiva.

In questo scenario gli MVNO giocano attualmente un ruolo marginale[45], esercitando per ora una limitata concorrenza nell'offerta di servizi mobili. A fronte di una curva di crescita comunque interessante, taluni MVNO hanno indicato che i contratti di accesso alla rete che li legano agli operatori ospitanti presentano in alcuni casi limitazioni in termini di servizi offerti e condizioni economiche tali da limitare il grado di concorrenzialità delle corrispondenti offerte al dettaglio. Ciò spiegherebbe come nella maggior parte dei casi risultino assenti le offerte dati degli MVNO. In particolare, alcuni operatori hanno lamentato di non poter acquistare blocchi di SMS dall'operatore ospitante al fine di arricchire la propria offerta commerciale e competere con gli MNO specie verso la clientela affari (banche, public utilities, ecc). In aggiunta, alcuni operatori virtuali hanno evidenziato l'anomalia della richiesta da parte dell'operatore ospitante di un corrispettivo per la terminazione degli SMS sulla

[44] Cfr. Delibera n. 65/09/CONS dell'AGCOM per un'ampia riflessione in tema.
[45] Con una quota pari all'1% della *customer base* complessiva, corrispondente a Ricavi cumulati pari a circa 14 € milioni nel secondo trimestre del 2008, con circa 1.350.000 clienti al 30 dicembre 2008.

rete ospitante, trattandosi di fatto di SMS *on net*. Questa situazione, peraltro, risulta comune ad alcuni altri paesi europei[46].

55. Per quanto riguarda la concorrenza a livello *wholesale* (cioè nell'offerta di servizi di accesso da parte degli MNO agli MVNO) la Commissione europea – nell'*explanatory note* della Raccomandazione sui mercati rilevanti (2007) – ha osservato che in altri paesi dell'Unione una concorrenza effettiva si è sviluppata tra gli MNO, grazie all'ingresso di operatori mobili virtuali, con positivi riflessi anche a livello retail[47].

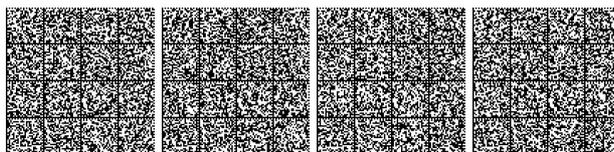
2.2. Caratteristiche e modalità di domanda dei servizi di SMS ed MMS in Italia

56. La composizione della domanda di SMS è piuttosto varia e complessa: se da un lato non tutti gli utilizzatori dei servizi di telefonia mobile inviano SMS – ammonta infatti al 52,1% del totale il numero di clienti che non utilizza tale tipologia di servizio – si osserva dall'altro lato che, tra gli utilizzatori, il totale degli invii *person to person* è molto elevato (circa 164 milioni al giorno in Italia nel 2008)[48], e che una percentuale significativa di utilizzatori –circa il 38%-

[46] Cfr. da ultimo il *Conseil de la Concurrence* francese, il quale ha recentemente indicato con preoccupazione – nel giugno 2008 -talune limitazioni concorrenziali cui sono soggetti gli MVNO.

[47] In particolare, i mercati più sviluppati sono quelli dell'Europa del Nord (Scandinavia, Germania, Belgio e Regno Unito), dove gli MVNO hanno acquisito posizioni di rilievo, soprattutto grazie a strategie aggressive di prezzo che hanno spinto le tariffe finali verso il basso. In Germania, ad esempio, i tre maggiori operatori virtuali (Debitel, MobilCom, Talkline) raggiungevano, a metà del 2007, il totale di 18 milioni di utenze, pari al 20% delle sottoscrizioni mobili totali. Nel 2008 questo valore è ulteriormente cresciuto, portandosi a circa il 25%. Nel Regno Unito la quota di mercato degli MVNO è circa del 15%. In Francia, si deve notare invece che dei 13 MVNO operanti, nessuno è ancora in grado di controllare una significativa quota di mercato (complessivamente hanno raggiunto il 5% del mercato transalpino). Le cause di tale difficoltà sono state in parte addebitate all'ostruzionismo praticato dagli operatori mobili infrastrutturati a concedere l'accesso alla propria rete a condizioni migliorative, come anche a taluni aspetti di esclusività e di non replicabilità delle offerte.

[48] L'evoluzione del traffico SMS (cresciuto in modo esponenziale in tutta Europa a partire dal 2002) ha due componenti:

* endogena, collegata al cambiamento del comportamento degli utilizzatori (utilizzo);
* esogena, collegata all'aumento del numero di utilizzatori di cellulari (scala).

aderisce a pacchetti o opzioni tariffarie[49]. In generale i clienti che non aderiscono alle opzioni generano un volume ridotto di messaggi (attorno a 15 SMS/mese), mentre i clienti che utilizzano le opzioni generano una domanda elevata (circa 160-350 SMS/mese e oltre), peraltro in continua crescita.
Esistono tuttavia differenze significative nelle adesioni a pacchetti tra singoli operatori e ciò si riflette nei volumi e nelle modalità di utilizzo .

57. Sotto il profilo della tipologia di clientela, gli SMS sono utilizzati da una pluralità di fasce di età, ormai a partire dai 10 anni di età e meno. Ciò pone precise sfide in tema di tutela degli utenti.
La concorrenza nel mercato degli SMS/MMS (un prodotto omogeneo, offerto in un mercato dove vi sono forti barriere all'ingresso e dove la domanda, per lungo tempo inelastica rispetto al prezzo unitario, è divenuta elastica con l'introduzione delle opzioni) si estrinseca principalmente attraverso tre modalità: *i)* segmentazione del mercato; *ii)* mantenimento di una debole o inversa correlazione prezzi voce/SMS che, almeno storicamente, si è mossa a velocità differenti nelle sue componenti; *iii)* ricorso massiccio alla differenziazione *on-net/off-net*.

I segmenti dei "basso utilizzanti", degli "alto utilizzanti" (che possono essere "basso spendenti") e degli "alto-spendenti" sono serviti da piani e opzioni tariffarie differenti. In pratica solo gli "alto-utilizzanti", che rappresentano una porzione minoritaria della clientela (attorno al 20%, sia pure con differenze tra

---

Per valutare la componente di utilizzo bisogna eliminare la componente di scala, dividendo per un dato anno il numero di SMS inviato per il totale delle SIM (o per il totale degli utilizzatori effettivi se lo si conosce).

[49] Circa il 38% degli utenti utilizza opzioni/promozioni/pacchetti, ma non tutti gli utilizzatori sono "alto-utilizzanti". Nel prosieguo del testo si utilizzano le seguenti dizioni:
Opzione: una specifica declinazione, non sottoscrivibile separatamente e di durata non predefinita, di una determinata offerta, orientata verso le esigenze di un particolare profilo di consumo della clientela, che prevede condizioni speciali limitatamente ad alcune modalità di fruizione del servizio;
Promozione: una condizione accessoria ad una determinata offerta, di durata predefinita, che prevede per il consumatore condizioni migliorative limitatamente ad alcune modalità di fruizione del servizio;
Pacchetto ("bundle"): offerte/piani commerciali composte da più servizi integrati.

gli operatori) adottano piani tariffari *ad hoc* per contenere una spesa che, se basata su un piano base, diventerebbe presto insostenibile per i più.

58. La maggior parte degli utenti paga il prezzo unitario (15 €cent) perché non particolarmente interessata al prezzo (causa l'uso estremamente limitato della messaggistica) o perché l'adesione a una opzione/promozione richiede comunque una capacità di spesa maggiore di quella disponibile, per reddito o per volontà. Non va trascurato – infine – che molta parte di questa fascia di clientela non risulta pienamente consapevole dell'esistenza di condizioni migliorative, in termini di prezzi più favorevoli.

Gli operatori virtuali hanno solo recentemente mosso il mercato proponendo prezzi unitari maggiormente convenienti per la fascia intermedia degli utilizzatori (che si colloca tra gli indifferenti e gli "alto-utilizzanti", cfr. Fig. 2).

Figura 2 – Tipologie di utilizzatori di SMS

Fonte: AGCOM

59. Si consideri, inoltre, che anche nel campo dei piani tariffari ricaricabili si afferma sempre più l'offerta di piani tariffari non-lineari a due parti, con una parte rappresentata da un "canone" a scadenza mensile che consente all'utente di utilizzare determinati servizi (voce+SMS) e un prezzo unitario per unità del

servizio consumata (il singolo SMS), di norma più conveniente rispetto alla tariffa base. Anche nei piani ricaricabili si configura quindi il pagamento di una somma che va a coprire i costi fissi di offerta della rete, con una discriminazione di secondo grado tra gli utenti, che consiste nell'offrire tariffe che prevedono sconti sulle quantità consumate dagli utenti tramite il meccanismo delle opzioni. Il cliente – tipicamente a domanda elevata – che aderisce all'opzione, beneficia di un prezzo significativamente più basso del cliente a bassa domanda. L'affermarsi di tale segmentazione dell'offerta permette a un numero maggiore di utenti di consumare i servizi, come si evince dall'andamento dei volumi.

2.3. L'andamento del mercato SMS/MMS in Italia

2.3.1. L'andamento del mercato SMS

60. Dall'elaborazione dei dati forniti dagli operatori il quadro che emerge è quello di un mercato ancora in espansione nel 2008, a testimonianza dell'importanza che tale servizio ha acquisito nel nostro Paese.

In particolare, nell'ultimo biennio il volume complessivo degli invii di SMS P2P ha fatto registrare un significativo aumento (circa il 40%), attestandosi nel 2008 oltre i 60 miliardi di unità. Come si evince dalla tabella che segue, assume un'importanza crescente la componente di traffico *on-net,* la quale in media rappresenta oltre l'80% del volume complessivo degli SMS inviati. Ciò, come si vedrà nel seguito, riflette lo sviluppo delle politiche commerciali degli operatori.

Tabella 1 – Volume SMS inviati P2P (milioni)

	Invii P2P	*Invii On Net*	*Invii Off Net*	*On Net/Totale (%)*
2007	42.913	33.461	9.452	78%
2008	60.011	51.179	8.833	85%

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti dai MNO.

61. L'analisi dei contributi degli operatori MNO ha fornito una serie di indicazioni rispetto ai prezzi unitari e medi, ai ricavi (totali e medi) e alla

pressione tariffaria. Le valutazioni in merito variano fortemente se si considerano, nell'ambito dell'analisi dei comportamenti della clientela, le modalità di acquisto dei clienti che aderiscono alle opzioni tariffarie (o a pacchetti ad hoc) e quelle dei clienti che non utilizzano le opzioni. Tali variabili influenzano tutte le risultanze dell'analisi, quali l'utilizzo (il numero di SMS/mese inviati da ciascun utente), la spesa media mensile per traffico SMS e la pressione tariffaria media per SMS.

62. In primo luogo si osserva che in Italia il numero di utilizzatori di SMS sul totale della clientela è relativamente basso (47,9% rispetto a oltre 80% nel Regno Unito, in Germania e in Francia). Nell'ambito dell'universo degli utilizzatori SMS, vi è poi un gruppo maggioritario (corrispondente grossomodo al 62%) che paga il prezzo unitario (15 €cent), mentre solo una minoranza degli utenti, tipicamente alto-usanti, paga un prezzo molto più basso (anche intorno a 1 €cent). Nonostante tale ripartizione, si osserva che nel 2008, sul totale di circa 60 miliardi di SMS, il 75% degli invii è stato effettuato all'interno di piani o opzioni tariffarie, mentre solo il 25% degli SMS è stato inviato al prezzo unitario delle offerte base.

63. I prezzi unitari degli SMS a livello *retail* (ovvero i prezzi del singolo SMS acquistato nell'ambito di un piano tariffario di base) – in controtendenza con quasi tutti gli altri prezzi di telecomunicazioni in Italia – sono aumentati dal 2002 a oggi, passando da circa 12,2 €cent a 15 €cent per i quattro operatori, come riscontrato dall'analisi della maggior parte delle tariffe base. Viceversa, il ricavo medio si è sensibilmente abbassato negli ultimi due anni, portandosi oggi attorno ai 3,5 €cent, grazie a specifiche opzioni tariffarie cui l'utente aderisce in aggiunta ai piani tariffari di base[50]. In sostanza, la segmentazione del mercato fa sì che gli "alto-utilizzatori" aderiscano a pacchetti che consentono l'invio a prezzi unitari

[50] Il ricavo medio è passato da circa 4,6 €cent del 2007 a circa 3,5 €cent nel 2008. Infatti, l'incremento che si è registrato nei ricavi complessivi è stato più contenuto di quello che ha interessato i volumi scambiati.

ridotti (per alcuni operatori anche attorno a 1 €cent), mentre la maggior parte dei clienti “basso-utilizzatori” paga un prezzo unitario molto elevato.

Tabella 2 – Prezzi SMS P2P 2008 (€cent)

SMS	**€cent, IVA incl**. (2008)
Prezzi unitari per la prevalenza delle offerte base	15
Ricavo medio per invii tramite offerte base*	10,8
Ricavo medio (offerte base + opzioni/pacchetti)	3,5
Ricavo medio per invii tramite opzioni/pacchetti	1

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti dai MNO o ricavati dai siti web degli stessi
* Le offerte base possono comprendere pacchetti di benvenuto con l’invio gratuito di alcune centinaia di messaggi.

64. La segmentazione del mercato effettuata dagli operatori fa sì che - nella maggior parte dei casi - ai clienti vengano offerte condizioni particolarmente convenienti per il traffico *on net*, nel cui ambito come visto si realizza in media oltre l’80% degli invii di SMS, al fine creare e sviluppare un effetto “*club*” volto a mantenere il più possibile gli utenti sulla propria rete[51].

Pertanto, il dato relativo al ricavo medio varia sensibilmente a seconda che si consideri il traffico *on net* ovvero quello *off net.*

[51] Secondo alcuni studiosi, l’intensità dell’utilizzo è correlata a due fattori determinanti: il livello di prezzo relativo e la presenza di esternalità di rete. Per quanto riguarda il primo aspetto, un basso livello di prezzo relativamente al prezzo delle chiamate voce per le tariffe base (ciò che interessa maggiormente i giovani, per esempio) è determinante nel favorire l’utilizzo del servizio, in quanto esso può agire come sostitutivo della chiamata vocale; il secondo aspetto apparentemente decisivo è l’alto grado di correlazione tra esternalità di rete e prezzo, ovvero la misura in cui il prezzo non dipende dal ricevente poiché quest’ultimo è prevalentemente on-net. Il forte incremento dell’invio di SMS in Italia tra 2007 e 2008 è probabilmente spiegabile proprio con il differenziale esistente tra on-net e off-net, che non ha frenato ma anzi favorito lo sviluppo complessivo del segmento (cfr. “The SMS bandwagon in Norway. What made the market?” K. Andersson, O.Foros, F. Steen, National Research Council 2004).

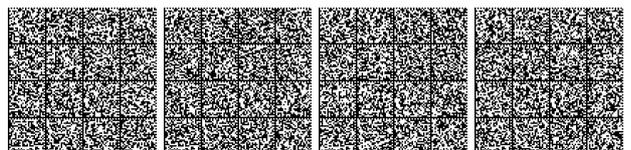



Tabella 3 – Ricavi totali e unitari SMS P2P

	Ricavi totali (milioni di €)			***Ricavi unitari (€cent)***		
	Totale	***On net***	***Off net***	***Totale***	***On net***	***Off net***
2007	1.983	1.097	885	4,62	3,28	9,36
2008	2.080	1.191	889	3,47	2,33	10,07

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti dagli operatori

65. A livello *wholesale*, il prezzo della terminazione SMS, in media 5,25 €cent, è rimasto stabile dal 2002 sino alla fine del 2008, quando nuovi accordi tra alcuni degli operatori hanno portato all'attuale valore medio. Il prezzo di interconnessione *wholesale* per gli SMS in Italia è tra i più alti in Europa, come si evince dai grafici che seguono. In proposito, occorre subito considerare che la Commissione europea, nella descritta proposta di revisione del Regolamento sul *roaming* internazionale, ha proposto di fissare per gli SMS in *roaming* una tariffa massima *wholesale* pari a 4 €cent[52].

[52] Cfr. Commissione Europea, *Proposal for a 'Regulation of the European Parlament and of the Council amending Regulation (EC) No 717/2007 on roaming on public mobile telephone networks',* cit.

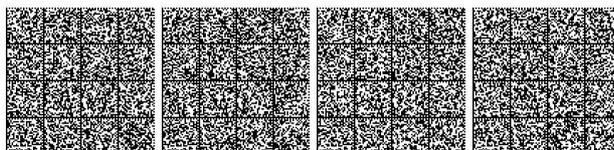



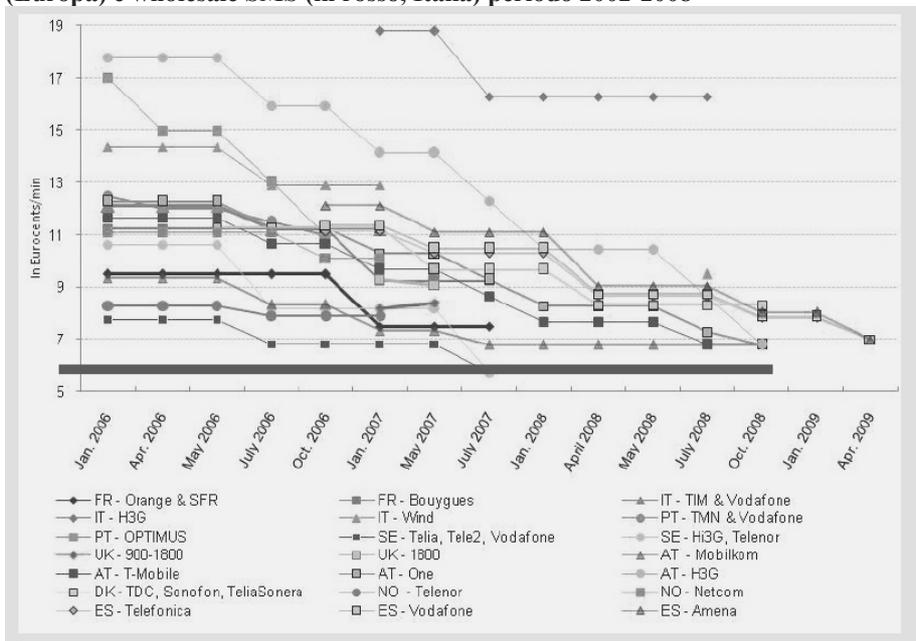
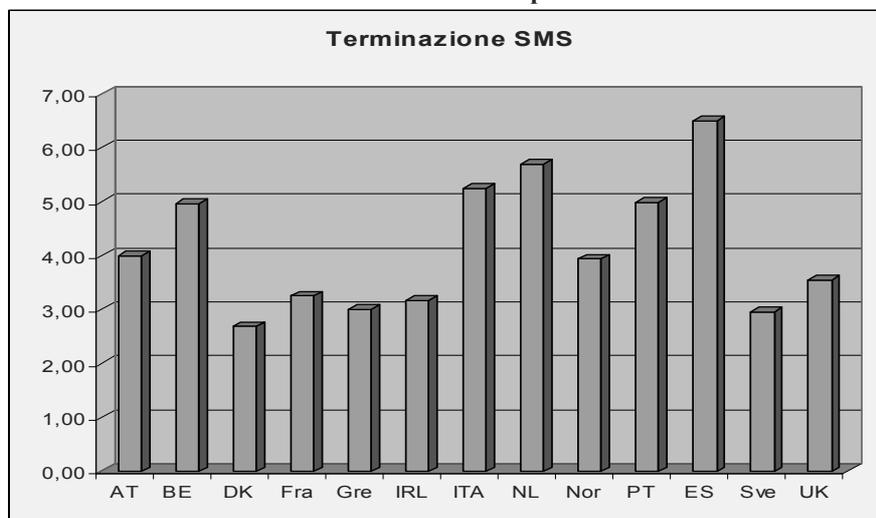
Grafico 2 - Raffronto tra evoluzione delle tariffe di terminazione wholesale voce (Europa) e wholesale SMS (in rosso, Italia) periodo 2002-2008

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti da Cullen International e altri

Grafico 3 - Valori di terminazione SMS in Europa

Fonte: Cullen International Nov 2008 e AGCOM; media tra valori asimmetrici in Aut/Fra/Ita/Spa.

66. Gli MVNO e altri attori hanno indicato che un livello di prezzo *wholesale* elevato può risultare penalizzante per i concorrenti. Non sempre, infatti, nei contratti di accesso alla rete di un MNO stipulati dagli operatori virtuali è prevista la retrocessione – anche solo parziale - della tariffa di interconnessione percepita per la ricezione da parte di un proprio utente di un SMS; peraltro, gli MVNO pagano all'operatore ospitante la tariffa di terminazione *off net*, nonostante si tratti di invii sulla stessa rete effettuati per tramite delle identiche apparecchiature utilizzate dal MNO.
Anche con riguardo a piattaforme e fornitori di contenuto, l'elevato livello dei prezzi *wholesale* può precludere l'introduzione di offerte di tipo innovativo (es. SMS *non premium*) come ridurre la convenienza di offerte tradizionali.

2.3.2. L'andamento del mercato MMS

Il mercato degli MMS è, tra quelli esaminati in questa indagine, quello meno significativo per volumi (l'utilizzo è principalmente quello di veicolo di servizi di *infotainment*) e ricavi. Gli MMS risentono fortemente della stagionalità e delle promozioni e rappresentano infatti circa l'1% del traffico SMS nel 2007, in discesa nel 2008 (circa 0,7%) con ricavi stimabili in circa 75 milioni di euro per il 2007 e 81,2 milioni di euro per il 2008 (+8% in valore, con un ricavo medio di 34 €cent). Nonostante l'aumento dei ricavi è ipotizzabile, come del resto indicato da alcuni operatori, una riduzione dei volumi degli MMS, anche grazie all'affermarsi di altri applicativi (*e-mail* con allegati per esempio). Il prezzo *wholesale* medio è di 34 €cent.

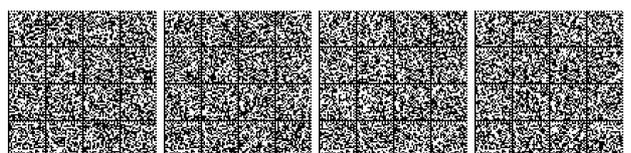



Tabella 4 - Prezzi retail (unitari on/off-net) (€cent)

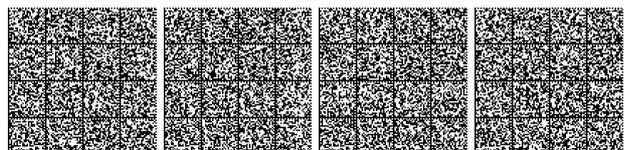
MMS	Prezzo unitario on-net , Iva inclusa (€cent)	Prezzo unitario off-net, Iva inclusa (€cent)	Ricavo medio 2008 (€cent)
TIM	60 €c fino a 100Kb, 1,20 € oltre 100 kb		34
Vodafone	50	50	
Wind	30	60	
H3G	55 €c fino a 150 kb 1,1 € da 150 kb a 300 kb	55 da 30 kb a 150 1,1€. da150 kb a 300 kb	

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti dai MNO o ricavati dai siti *web* degli stessi

2.4. I servizi dati in mobilità: caratteristiche e modalità di domanda

67. Si parla di servizi dati in mobilità per indicare genericamente le situazioni nelle quali l'accesso alle risorse Internet o di posta elettronica avviene tramite l'utilizzo delle reti dedicate ai servizi di comunicazione mobile. L'utilizzo di servizi dati in mobilità può avvenire in diverse modalità, e non necessariamente per mezzo di un telefono cellulare. Tale accesso può infatti avvenire:

1) attraverso terminale mobile di ultima generazione, *smartphone*, *pocketPC*, PDA, nel caso di navigazione diretta sullo schermo del terminale;
2) attraverso terminale mobile utilizzabile come modem e connesso ad un computer (portatile o fisso);
3) attraverso l'utilizzo di appositi *device hardware* (modem HSDPA USB c.d. "chiavette USB", o schede PCMCIA) interfacciate a computer fissi o portatili, tra cui i *netbook* che sembrano godere, al momento, di una risposta assai importante da parte del mercato.

68. Fatta questa premessa, si osserva che le offerte commerciali sul mercato si differenziano in base: *i)* alla piattaforma cui sono destinate (navigazione da cellulare, chiavetta, ecc.); *ii)* al tipo di clientela (*consumer* o *business*), in virtù dell'eventuale piano telefonico preesistente cui sono associate (residenziale ricaricabile e abbonamento, profilo *consumer* o *business*); *iii)* alla modalità di

offerta del servizio (offerte a tempo, a volume, a consumo). Dal punto di vista della tecnologia di navigazione, gli operatori propongono una differenziazione, non sempre rigorosa, tra offerte c.d. “Internet” ed offerte c.d. “WAP”. Le prime riguardano offerte di accesso e traffico su reti di seconda (GSM, tipicamente abbinate a tecnologie a pacchetto GPRS o EDGE) o terza generazione (WCDMA-UMTS), destinate ad un accesso generico al *web* o a servizi dedicati di posta elettronica; per WAP (*Wireless Application Protocol*) si intende, inoltre, una modalità di fruizione dei servizi dati basata su un apposito protocollo di connessione in mobilità (il WAP per l'appunto) destinato a consentire l’utilizzo, con velocità e capacità ridotta, di servizi internet dai telefoni cellulari su appositi siti o micro-siti appositamente creati per agevolare la navigazione dallo schermo del cellulare. Inoltre il WAP è utilizzato dagli MNO per l’autenticazione del cliente e la fatturazione.

69. Gli MNO spesso predispongono un portale appositamente dedicato agli accessi WAP, da cui l’utente può facilmente accedere ad una serie di contenuti gratuiti o a pagamento. In linea generale, la navigazione WAP si distingue in *on portal* ed *off portal*. La prima, avviene all’interno del portale predisposto dal MNO ed è soggetta ad una tariffazione più vantaggiosa[53] La seconda modalità riguarda invece tutto il traffico che, con impostazioni WAP, viene effettuato verso la rete Internet, sia esso diretto verso altri portali WAP o verso veri e propri siti *web*. Ne consegue che attraverso una connessione ad un APN (*Access Point Name*) “WAP” è possibile raggiungere anche siti non appositamente ottimizzati per questo tipo di connessioni, e pertanto non è infrequente che l’utente si trovi ad utilizzare una connessione WAP (magari più costosa) anche per accedere a risorse (siti, *e-mail*, ecc.) per le quali potrebbe trovare più conveniente utilizzare una normale connessione Internet in mobilità (su APN Internet), generalmente offerta a tariffe più convenienti. Occorre tuttavia notare che il protocollo WAP consente l’accesso Internet – seppure limitato per le stesse caratteristiche del

[53] Spesso gratuita, salvo l’eventuale accesso a risorse a valore aggiunto con tariffazione particolari, quali ad esempio giochi, suonerie, servizi vari.

protocollo – anche a dispositivi non di ultima generazione, e che quindi non dispongono di caratteristiche *hardware* (ad es. piccole dimensioni dello schermo) o *software* (assenza di *browser*) sufficienti a poter utilizzare i servizi dati in mobilità come vere e proprie alternative a connessioni di tipo domestico, cosa che invece è possibile con dispositivi di ultima generazione.

70. I principali *players* sul mercato sono gli MNO, mentre appare ancora in via di sviluppo una vera e propria offerta di soluzioni competitive da parte degli MVNO, salvo alcune eccezioni. Ad oggi gli MNO mettono a disposizione una pluralità di offerte che, sul piano qualitativo, si differenziano principalmente per il rapporto tra prezzo di vendita del servizio e quantità di dati che è possibile scambiare con la rete in un dato intervallo di tempo (una settimana, un mese, ecc.).

In linea generale si osserva una distinzione tra offerte "a volume" e "a tempo". Le offerte a volume comprendono generalmente un ammontare di traffico scaricabile in un dato arco temporale (ad esempio 100MB al mese) e, a fronte di un canone mensile, permettono all'utente di utilizzare la connessione dati fino al raggiungimento della soglia prevista dal piano tariffario, senza limiti temporali legati alla singola sessione. Per le offerte a "tempo", la connessione viene suddivisa in "sessioni" di durata variabile (in genere di 15 minuti, con o senza addebito all'inizio della connessione) e pertanto l'offerta commerciale standard contiene un certo numero di ore a fronte di un canone mensile (in certi casi giornaliero, settimanale o anche bimestrale per alcuni piani *business*). Tali tipologie di offerte sono infine caratterizzate dal fatto che, laddove si superi la soglia di traffico (o di tempo) prevista dal piano, il traffico eccedente (c.d. traffico oltre-soglia) viene tariffato sulla base del traffico generato (kB scambiati) e basato su un certo prezzo, molto variabile in base al tipo di offerta e alla modalità di navigazione (GPRS; UMTS, ecc.), in genere compreso tra 0,1 e 0,6 €cent/kB (e oltre).

71. Attualmente le offerte di trasmissione dati in mobilità commercializzate dagli MNO consentono la possibilità di navigare in standard HSDPA[54] a seconda della copertura del servizio sul territorio. In generale, nelle aree non coperte dallo standard HSDPA la connessione dati è fornita allo stesso prezzo[55] su rete UMTS oppure in modalità EDGE o infine GPRS, con velocità progressivamente inferiori.

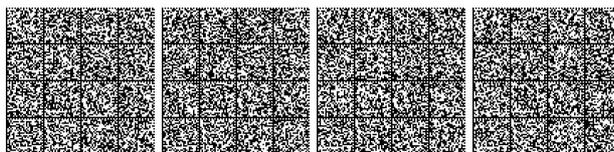
72. In linea di massima la navigazione in modalità HSDPA può essere assimilabile, in termini di velocità, ad una connessione internet DSL su linea fissa: attualmente, infatti, le connessioni DSL su linea fissa spaziano dai 640kbps fino ai 20Mbps teorici in *download* (con velocità in *upload* che in genere vanno da 256kbps a 1Mbps) mentre mediamente la navigazione in modalità HSDPA consente velocità teoriche di 7,2Mbps in *download* e 2,0Mbps in *upload*. A seconda della configurazione dell'offerta, pertanto, la velocità teorica in *download*/*upload* di una connessione in mobilità può anche essere superiore a quella offerta da una connessione DSL su linea fissa.

2.4.1. Tipologie di utilizzo e caratteristiche dell'utenza

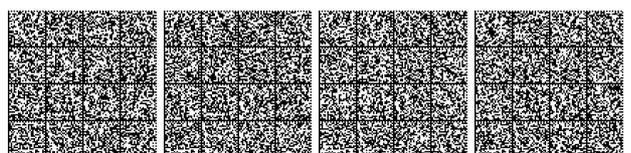
73. Per quanto concerne l'utilizzo di connessioni dati in mobilità direttamente su terminale mobile si osserva quanto segue. Il mercato offre varie tipologie di terminali mobili, alcuni dei quali, in virtù delle dimensioni dello schermo, delle caratteristiche tecniche *hardware* e della configurazione *software*, permettono la navigazione direttamente sullo schermo del dispositivo, così come la consultazione della posta elettronica e l'utilizzo di altre applicazioni Internet.

---

[54] Acronimo di *High Speed Downlink Packet Access*, un protocollo all'interno dello standard UMTS che consente velocità teoriche di 14,4Mbps in *download* e 7,2Mbps in *upload*, anche se tutte le offerte commerciali degli operatori nazionali consentono attualmente una velocità massima teorica di 7,2Mbps in *download* e 2,0Mbps in *upload*.

[55] Si noti, tuttavia, che in alcuni casi la navigazione viene tariffata a prezzi al kB diversi a seconda che avvenga in modalità HSDPA/UMTS oppure EDGE/GPRS, e talvolta la navigazione in quest'ultima modalità – sebbene più lenta – risulta essere più costosa (in termini di eurocent/kB).

In particolare, i dispositivi mobili cd. *smartphone* o *pocketPC* integrano generalmente un *browser* per la navigazione internet oltre ad un *client* per la posta elettronica. In questo senso, disponendo di una connessione dati in mobilità, il cliente finale si trova a poter utilizzare il proprio dispositivo mobile – per quanto concerne prevalentemente la navigazione e la consultazione di posta elettronica, *newsgroup*, *Instant Messaging*, *feed RSS*, ecc. – alla stregua di un computer in postazione fissa.
In linea teorica, inoltre, laddove il terminale lo permetta, è possibile collegare via cavo il terminale al computer fisso o al portatile configurandolo per l'uso come "*modem*" e consentendo quindi di ottenere un collegamento internet sul computer di casa utilizzando una connessione mobile in alternativa alla connessione fissa legata alla linea telefonica installata presso l'abitazione.
Con tale metodo di connessione, pertanto, il cliente non riceve alcuna apparecchiatura *hardware* da interfacciare al proprio terminale, ma, previa configurazione del dispositivo, può direttamente effettuare la connessione ogni volta lo desideri.

74. In questo senso, per tale tipo di offerte, si profilano due modalità di utilizzo e due categorie (non mutuamente esclusive) di utilizzatori: *i)* gli utilizzatori della connessione solo attraverso il dispositivo mobile; *ii)* coloro che, utilizzando il dispositivo in modalità "*modem*" sono in grado di interfacciare il dispositivo mobile al *personal computer* di casa, potendo pertanto navigare ed utilizzare la rete come se si possedesse un collegamento a banda larga.
Pertanto, per quest'ultima categoria di utenti, la sottoscrizione di un abbonamento dati in mobilità può soddisfare due bisogni, ossia la possibilità di utilizzare internet in movimento, navigando e ricevendo *e-mail* direttamente sul dispositivo mobile, e la possibilità di sostituire la classica connessione Internet domestica legata alla rete telefonica tradizionale.

75. In conclusione quindi, la connessione via terminale mobile consente – generalmente – la navigazione sia attraverso lo stesso terminale sia tramite

personal computer, mentre l'utilizzo delle c.d. "chiavette USB"[56] comporta necessariamente l'impiego di un *personal computer*.

In particolare, le chiavette USB sono *modem* HSDPA dotati di interfaccia USB, sono in genere commercializzati dagli operatori mobili in combinazione con una SIM di tipo "solo dati": tali SIM permettono inoltre all'utente di risparmiare la tassa di concessione governativa, che non è prevista per le SIM di questo tipo.

76. In tal senso, la fruizione del servizio di accesso ai dati in mobilità tramite chiavette USB risulta strettamente connessa alla disponibilità di un *personal computer*. Tuttavia anche detta modalità condivide con la prima l'aspetto della "mobilità", specialmente laddove la chiavetta USB venga utilizzata con un computer portatile.

Comune alle due forme di accesso è infatti la "mobilità", ossia la possibilità di utilizzare la connessione indipendentemente dall'area geografica in cui ci si trova (sempre nei limiti della copertura della rete mobile) laddove una connessione ADSL di tipo classico è fisicamente vincolata alla presenza della linea telefonica fissa.

2.4.2. Le diverse tipologie di offerta

77. Le offerte di connessione dati in mobilità si articolano in offerte *flat*, *semi-flat*, oppure navigazione a consumo senza abbonamento.

Nel caso di abbonamenti di tipo *flat* o *semi-flat*, l'utente corrisponde un canone mensile – a fronte della possibilità di effettuare traffico fino a una certa soglia - che può essere o scalato dal credito (nel caso di piani tariffari ricaricabili), mentre l'eventuale traffico oltre viene fatturato in aggiunta sulla base di una tariffa a tempo o a volume.

Per la navigazione a consumo, invece, non è prevista alcuna forma di abbonamento, ma viene fatturato solo il traffico effettuato secondo la tariffa a tempo e/o a volume prevista dal piano tariffario scelto.

---

[56] Si tratta di dispositivi *hardware* contenenti una SIM apposita in grado di connettersi alla rete dell'operatore presso il quale si è sottoscritto l'abbonamento al servizio.

In linea teorica un utente di un qualsiasi operatore mobile, configurando opportunamente il dispositivo, è in grado di utilizzare la connessione ad Internet avvalendosi di una semplice tariffazione a consumo, basata sui kB scaricati. Tale modalità, oltre a non prevedere la corresponsione di alcun canone, si caratterizza per il fatto che non richiede generalmente di effettuare alcuna operazione né attivazione, essendo in genere le SIM più recenti già predisposte per il collegamento ad Internet e la navigazione a consumo.

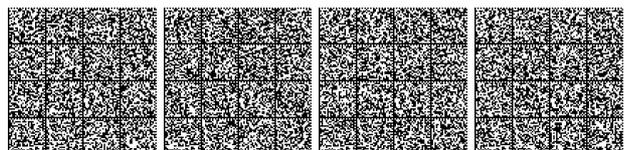
78. La modalità a consumo può risultare adatta ad utilizzi occasionali e limitati nel tempo e nel volume di traffico (come nel caso della posta elettronica), in quanto all'utente viene fatturato solo il traffico effettivamente consumato, mentre tale modalità non appare particolarmente adatta alla navigazione in Internet, a causa del costo relativamente elevato del traffico per kB scaricato in assenza di offerta *flat*[57]*,* nonché della crescente complessità dei siti *web* oggi presenti sulla rete (e quindi del "peso" in kB).
In questi casi, pertanto, appare generalmente più vantaggioso servirsi di tariffe di tipo "*flat*" o "*semi-flat*" che permettono, a fronte di un canone mensile fisso, la possibilità di utilizzare la connessione Internet senza limiti di quantità o tempo (tariffe "*flat*"), oppure entro limiti stabiliti di quantità o di tempo (c.d. "*semi-flat*" a tempo o a volume).

79. Il mercato mostra attualmente una grande varietà di offerte al pubblico, anche se la tipologia di offerta prevalente è quella *semi-flat*, generalmente a tempo. Le principali differenze tra offerte a tempo e volume consistono nel fatto che le ultime consentono generalmente di risparmiare laddove si effettuino frequenti connessioni per brevi periodi di tempo (es. controllare la posta elettronica), un utilizzo che si dimostrerebbe penalizzante nel caso di sottoscrizione di offerte a tempo. Analogamente, una connessione a tempo tende a penalizzare una modalità di utilizzo della navigazione discontinua, quale ad esempio può essere

[57] Ad esempio, 0,3 €cent per kB su WIND (piani ricaricabili); 0,6 €cent per kB su TIM e Vodafone, 0,5-0,6 €cent per H3G; in alcuni casi il traffico eccedente è tariffato direttamente in euro/ora. Elaborazioni Autorità su piani tariffari disponibili al pubblico.

l'alternarsi di fasi di apertura delle pagine a fasi di lettura del contenuto. Infine, nel caso delle connessioni in mobilità, la connessione a volume non è penalizzata da eventuali congestioni della rete o da perdite di velocità dovute al passaggio da zone di copertura HSDPA a zone con copertura GPRS. Per contro, la navigazione a tempo risulta più vantaggiosa, in presenza di buone velocità di connessione, per l'utilizzo di applicazioni che richiedono lo scambio di notevoli quantità di dati.

2.4.3. Le offerte degli operatori italiani

80. Gli operatori mobili infrastrutturati hanno nei propri listini una pluralità di offerte di connessioni dati in mobilità. In linea generale si può affermare che tutti gli MNO offrano il servizio di accesso ai dati in mobilità attraverso l'intera gamma delle modalità sopra descritte (direttamente dal terminale, collegando il terminale al computer, attraverso chiavetta). Tutti gli operatori, inoltre, offrono connessioni di tipo *semi-flat* a tempo, dove il monte ore a disposizione viene suddiviso in "sessioni" di durata fissa (in genere 15 minuti). Emerge inoltre una certa differenziazione nelle offerte dedicate alla clientela residenziale e a quella *business*, dove queste ultime risultano in genere più assimilabili, per caratteristiche del servizio, alle corrispondenti offerte *semi-flat* ADSL su rete fissa. Generalmente le offerte destinate alla clientela *consumer* con piani ricaricabili sono offerte a tempo, mentre quelle destinate a clientela *business* o comunque legate ad abbonamenti sono sia a tempo che a volume.
In generale, tuttavia, non appare facile – data la complessa articolazione delle offerte disponibili – per il cliente finale interessato al servizio in questione sia individuare l'offerta più confacente alle proprie esigenze sia comprendere la convenienza relativa delle stesse.

81. Quanto agli operatori virtuali attivi in Italia[58] otto di loro offrono la possibilità di fruire di offerte dati in mobilità. Nello specifico, mentre alcuni (ad esempio BT Italia e Fastweb) hanno una vera e propria offerta articolata su offerte tariffarie a consumo, piani dedicati e chiavette USB apposite, per molti altri vi è solo la possibilità di effettuare una connessione dati tariffata a consumo in base ai kB scaricati. Infine, altri operatori non prevedono offerte dati neppure a consumo.

La seguente Tabella 5 fornisce un quadro riepilogativo della situazione del mercato italiano all'inizio del 2009.

[58] Coop Voce, UNO Mobile, Poste Mobile, BT Mobile, A-Mobile, Daily Telecom Mobile, Telepass Mobile, Fastweb Mobile, PLDT – Smart Pinoy, Digitel Italia, 50&Più Net.

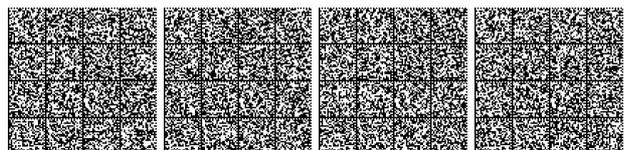



Tabella 5 – L'offerta SDM degli operatori virtuali

MVO	Rete	Offerte dati	Tecnologia	Costi a traffico (o oltre soglia) €c/kB	Offerte Flat e/o semiflat	Chiavette
Coop Voce	TIM	*SI*	*GPRS/EDGE*	*0,6*	*NO*	*NO*
UNO Mobile	VODAFONE	*NO*	-	-	*NO*	*NO*
Poste Mobile	VODAFONE	*SI*		*WAP: 0,28+100 per ogni sessione da 15 min.* *WEB: 0,55*	*NO*	*NO*
BT Mobile	VODAFONE	*SI*	*UMTS/HSDPA*	*0,15*	*SI*	*SI*
A-Mobile	WIND	*SI*	*n.d.*	*0,3*	*SI*	*NO*
Daily Telecom Mobile	VODAFONE	*NO*	-	-	*NO*	*NO*
TelePass Mobile	WIND	*NO*	*NO*	-	*NO*	*NO*
Fastweb Mobile	H3G	*SI*	*UMTS/HSDPA*	*0,07 (UMTS), 0,25 (GPRS)*	*SI*	*SI*
PLDT - Smart Pinoy	H3G	*NO*	-	-	*NO*	*NO*
Digitel Italia	H3G	*SI*	*UMTS*	*0,6*	*NO*	*NO*
50&PiùNet	H3G	*SI*	*UMTS*	*0,8*	*NO*	*NO*

Fonte: dati ricavati dai siti Internet delle società.

2.4.4. La durata contrattuale dei piani dati

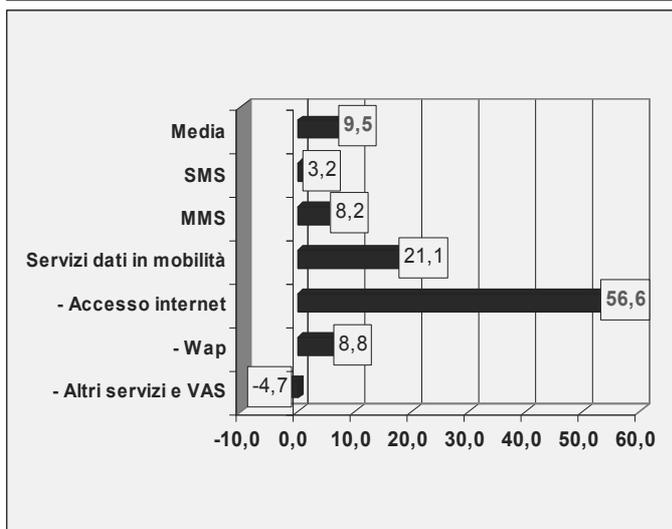
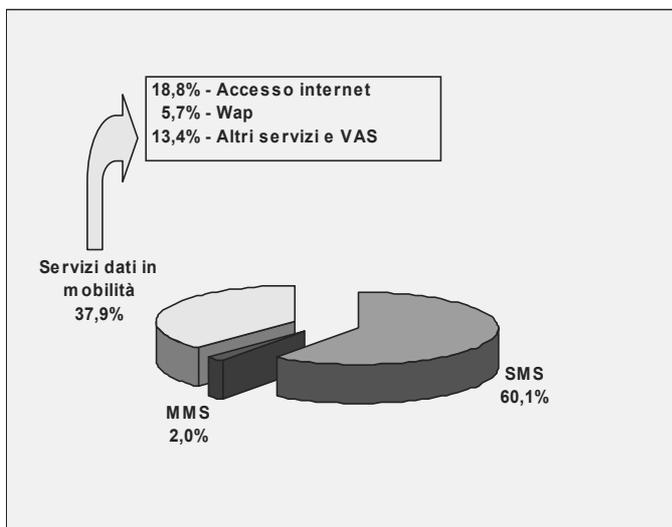
82. Per quanto concerne gli aspetti contrattuali relativi alla sottoscrizione di piani dati presso gli operatori mobili, si osserva che la durata del contratto appare

generalmente più lunga rispetto a quella di un abbonamento ADSL ed, in genere, prevede condizioni relativamente onerose per lo scioglimento anticipato del contratto medesimo.

A titolo di esempio, l'attivazione di un abbonamento dati di un operatore prevede un impegno contrattuale di 24 mesi con tacito rinnovo di anno in anno, mentre il recesso implica un costo di 100 euro (IVA esclusa), più altri 100 euro (IVA esclusa) di penale per la risoluzione del contratto di fornitura del *modem*. Analogamente, per un altro operatore è prevista una durata contrattuale di 24 mesi, con un costo per il recesso anticipato che va da 50 a 150 euro (a seconda del piano sottoscritto) più il pagamento delle rate residue del *modem* (chiavetta). Anche gli altri operatori prevedono un impegno minimo di molti mesi ed una penale in caso di recesso anticipato, ovvero penali per il recesso anche nel caso in cui l'utente abbia già anticipato il costo del *modem*/chiavetta.

2.5. L'andamento del mercato SDM in Italia

83. I servizi dati in mobilità costituiscono, già da oggi e soprattutto in una prospettiva di breve e medio periodo, un mercato tra i più importanti per la telefonia mobile. Ai fini di questa indagine, come già indicato, i servizi dati in mobilità comprendono l'accesso a Internet, il traffico WAP e l'utilizzo di punti di accesso (APN) dedicati, nonché i ricavi degli operatori per i servizi a sovrapprezzo. Il segmento più rilevante in termini sia di volumi di traffico che di ricavi è quello dell'accesso a Internet. Si calcola che già nel 2008 oltre 3 milioni di utenti abbiano utilizzato *broadband* mobile e applicativi *e-mail* in mobilità, con l'invio di oltre 19.700 terabyte nel 2008 (circa + 220% rispetto ai quasi 6.000 del 2007), quasi totalmente relativi all'accesso ad Internet. Per il 2009, è prevista una crescita se possibile ancora più rilevante

Grafici 4 e 5 - Servizi dati in mobilità, composizione ricavi 2008 e variazione 2007/2008

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti dagli operatori

84. In termini di ricavi, il valore del segmento dell'accesso a Internet è passato da circa 477 milioni di euro nel 2007 (stime) a 748 milioni di euro nel 2008; anche i ricavi wap hanno registrato un incremento, sebbene più limitato,

passando da circa 207 milioni di euro nel 2007 a 225 milioni di euro nel 2008; infine, i ricavi per gli APN dedicati passano da 18 milioni di euro nel 2007 a 42,5 milioni di euro nel 2008, cui vanno sommati ulteriori 6 milioni di euro derivanti da altre connessioni dati. Con specifico riferimento all'accesso a Internet, si osserva che a fronte della forte espansione dei volumi si è avuta una flessione del ricavo medio per megabyte, il quale si è ridotto significativamente, passando da 0,08 € a 0,04 €.

Tabella 6 – SDM: volumi e ricavi 2007

	Volumi (mln)	Ricavi (mln)	Ricavo medio (€ per MB)
Accesso Internet	5.927	478	0,08
WAP	35	208	5,94
Apn dedicati	15	18	1,21
Totale	**5.977**	**703**	**0,12**

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti dagli operatori

Tabella 7 – SDM: volumi e ricavi 2008

	Volumi (mln)	Ricavi (mln)	Ricavo medio (€ per MB)
Accesso Internet	19.512	748	0,04
WAP	131	231	1,76
Apn dedicati	51	43	0,83
Totale	**19.694**	**1.022**	**0,05**

Fonte: elaborazioni Autorità su dati forniti dagli operatori

85. Il numero di clienti che effettua traffico dati è in forte aumento a partire dalla primavera 2007, sia per le rimodulazioni tariffarie, sia per la crescente disponibilità di *data card*, chiavette USB e terminali adeguati (*smartphone*) o per l'adesione a servizi dati specifici (es. Blackberry). Le offerte sono a tempo o a volume.

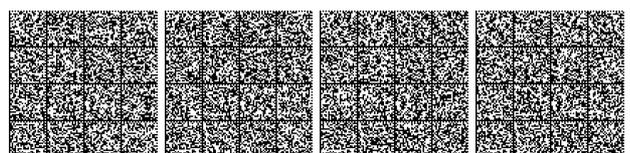



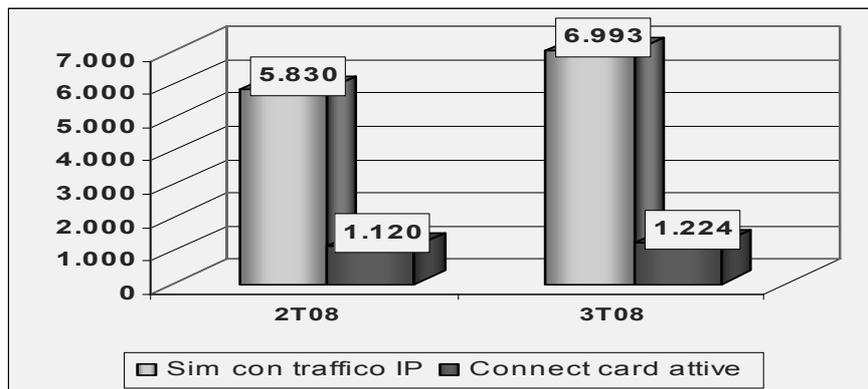
Grafico 6 – Evoluzione utilizzo SDM

Fonte: osservatorio AGCOM, 3T 2008

Tabella 8 - Modalità e costi di navigazione WAP

	Landing page o punto di accesso	**Portale (on-net)**	**Off-portal (friendly off-net)**	**WAP off-net(URL pubblici)**	**Extrasoglia**
TIM	WAP.tim.it, Connessione al portale 29€cent	Navigazione gratuita su: *i.*, Per me e 119	costo 1€ per 10Mb giornalieri	4 €cent/kb	4 €cent/kb
Vodafone	WAP.omnitel.it	Vodafone Live!Traffico WAP per download contenuti gratuito, costo per sessione 0,29€	1€ ogni 15 min	1€ ogni 15 min + 0,29€ per accesso	/
Wind	http://mobile.libero.it Portale Mobile	50 €cent per accesso	50 €cent ogni 15 min	50 €cent ogni 15 min	/
H3G	X-Series (pulsante da terminale)	1 € /gg o 3€/sett per 100 Mb /gg per il traffico sotto rete Tre,il traffico in roaming sarà tariffato a 0.1 €cent/KB, con uno scatto di apertura sessione di 15c€.	Sono inclusi: - l'accesso e la navigazione su Google esclusivamente dall'area dedicata di Pianeta 3; - l'accesso e l'utilizzo di tutti i servizi X-Series da menù dedicato (nei videofonini X-Series) o dal menù applicazioni del videofonino.		/

Fonte: elaborazioni Autorità su dati rilevati dai siti Web degli operatori

2.6. I fornitori di servizi e contenuti (Content Service Provider o CSP)

2.6.1. Quadro generale

86. Una stima prudenziale del mercato italiano della fornitura di servizi e contenuti (CSP o content/service provider), ammonta a 368 milioni € nel 2008, per quanto riguarda in particolare la fornitura di musica, giochi e video[59]. Questo mercato presenta dinamiche di forte evoluzione sia per i ricavi, sia per la possibilità di un ulteriore arricchimento dei servizi offerti. Al tempo stesso, l'offerta di contenuti su reti mobili, anche da parte degli operatori di rete nel loro ruolo di produttori e distributori di contenuti, segnala delicati profili di tutela del consumatore, dei quali si dirà *infra.*

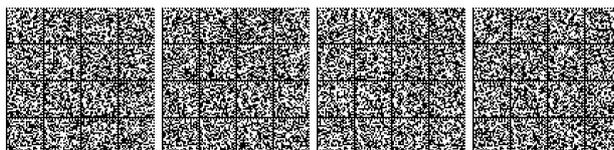
Il mercato dei contenuti in mobilità si basa principalmente sulla diffusione via *application to person* (a differenza degli SMS personali, denominati *person-to-person*) di contenuti digitali, di advertising o di messaggi informativi[60]. La

---

[59] Fonte Informa Telecom and Media 2009 – questo dato non comprende quello già indicato per gli MNO nel loro ruolo di veicoli di contenuto, i cui ricavi vengono peraltro solo parzialmente retrocessi ai CSP; altre fonti danno una valutazione complessiva pari a circa 1,2 miliardi di €, che comprende la messaggistica, la mobile TV e altre voci. Cfr. "Rapporto Il Web diventa mobile", Politecnico di Milano, 2008.

[60] Le due transazioni che si verificano all'invio dello SMS sono l'originazione (Mobile Origination o MO) e la terminazione (Mobile Termination o MT). Vi sono però almeno tre modalità di fatturazione. Nel primo caso (fornitura di contenuti) il cliente paga non appena il testo inviato (MO) viene ricevuto dal codice o numero breve di riferimento, oppure nel momento in cui il cliente attiva un link su un sito web mobile dedicato.

Ciò per esempio è quello che avviene con il televoto, dove non c'è consegna di contenuti all'utente (e nemmeno una ricevuta relativa alla transazione). Nel secondo caso (Mobile Termination o MT) il consumatore invia un SMS (MO) a un numero breve o effettua una selezione da un sito web. A questo punto un MT viene inviato all'utente (lo SMS binario contiene il contenuto scelto dall'utente) e solo alla ricezione il cliente paga. Tuttavia, poiché è possibile inviare un MT senza aver ricevuto un MO, ciò può dare luogo ad abusi o a errori.

Nel terzo caso, l'utente acquista un servizio in abbonamento tramite l'invio (MO) di un SMS a un codice breve, oppure attiva un link su un sito web, e riceve contenuti di varia natura attraverso una serie di MT binari che veicolano il contenuto. Questa modalità ha creato numerosi problemi e contenziosi con gli utenti, i quali non sempre sono messi in condizione di capire che stanno acquistando un servizio in abbonamento. Inoltre il meccanismo della MT consente al fornitore di fatturare al cliente anche se il consenso è stato ritirato, specie quando la sintassi STOP non funziona.

maggior parte dei contenuti è rappresentata da musica e giochi, ed ultimamente da applicativi, inclusi giochi, venduti però da piattaforme di *e-commerce* dedicate. Vi sono poi servizi quali il voto elettronico, la raccolta-fondi (charity), i micro-pagamenti, ma anche servizi di accesso da mobile a contenuti, quali quelli offerti da una testata giornalistica o da un sito *web*.

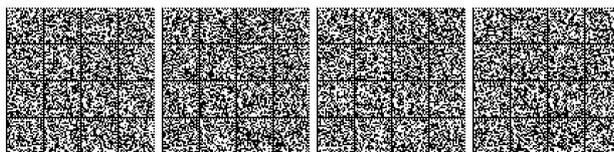
87. Anche se esistono contenuti prodotti appositamente per il fornitore di contenuti, l'editoria tradizionale e le major musicali guardano con grande interesse alla distribuzione in digitale e quindi sul mobile. Si tratta in questo caso di contenuti di cui il CSP è licenziatario e deve pertanto riconoscere il pagamento di diritti a terzi (royalties).

88. Il CSP, attraverso piattaforme proprietarie o messe a disposizione da terzi, aggrega i contenuti e li rende fruibili dalla maggior parte dei terminali presenti nel mercato. Inoltre, poiché la distribuzione dei contenuti tramite rete mobile avviene utilizzando numeri in decade 4, i CSP, per raggiungere la totalità dell'utenza, devono sottoscrivere contratti con i singoli operatori di telefonia mobile e devono connettersi con protocolli diversi per ciascuna rete esistente. I CSP sostengono, oltre ai costi amministrativi per la numerazione, anche i costi dei contenuti e dei diritti da versare alle *major* e alla SIAE[61], nonché gli investimenti pubblicitari.

89. I contenuti possono essere veicolati attraverso l'invio di SMS o di MMS, ovvero un utente può effettuare un *downloading* attraverso una connessione WAP. Poiché un SMS vale 140 byte, pari a circa 160 caratteri, esso presenta limitazioni per veicolare contenuto non-testuale (cd SMS binario). Mentre, ad

---

Vi sono infine ulteriori modalità di pagamento che potrebbero affermarsi in futuro. Ne è un esempio "Payforit", una piattaforma di pagamento supportata dagli operatori mobile nel Regno Unito, che offre la possibilità di pagamenti via telefono per servizi offerti da siti web mobile. Payforit consente anche il pagamento di servizi in abbonamento o pagamenti basati sulla terminazione. Il vantaggio di Payforit è che la terza parte accreditata per il pagamento (circa 15 operatori attualmente in UK) che funge da gestore è ben identificabile e offre precise garanzie agli utenti, poiché tutta la transazione è codificata da uno schema vincolante per le parti.

[61] I diritti alla SIAE sono pari al 12% rispetto al prezzo pagato dall'utente, percentuale che incide fortemente sul profitto ottenuto dagli accordi di revenue sharing.

esempio, lo SMS è adatto all'invio di suonerie monofoniche, per suonerie polifoniche o giochi occorre una connessione WAP o più veloce. Detta connessione può avere un costo diverso in funzione del piano tariffario dell'utente o per accordi con i fornitori per l'uso di un particolare piano. Fino a poco tempo fa, ciò penalizzava l'utente che pagava non solo il contenuto (ad esempio 5 € per un gioco), ma anche il costo del traffico WAP o GPRS[62]. Oggi il traffico ha costi meno onerosi, indicativamente 30 €cent per la connessione, in quanto tutti i provider che hanno un contratto con gli operatori di rete possono usare URL[63] specifiche per far scaricare i contenuti all'utente senza costi aggiuntivi.

La consegna via MMS rappresenta una modalità di fruizione marginale. Tale servizio oggi è fornito solo da Vodafone, per la consegna di alcune tipologie di contenuti senza costi aggiuntivi di traffico per il cliente.

90. Esistono essenzialmente due tipologie di acquisto di contenuti: i) con abbonamento (*push*), ossia quando l'utente si impegna a ricevere o richiedere una serie di contenuti[64]; *ii)* con acquisto "one shot" (*pull*) che corrisponde alla richiesta singola di uno specifico contenuto.

91. La distribuzione di contenuti via rete mobile rappresenta senz'altro una opportunità di mercato per i CSP, ma anche la fonte di un confronto con gli MNO, nel quale i primi assumono il ruolo di contraente debole.

Occorre innanzitutto notare che l'SMS di richiesta inviato dall'utente (pagato secondo il piano tariffario dell'operatore per le numerazioni non geografiche,

---

[62] Per quanto riguarda i contenuti, in questo mercato esistono essenzialmente tre macro-segmenti: a) contenuti da scaricare, la cui dimensione minima è rilevante; b) informazione testuale; c) le "community", ovvero la comunicazione "*person 2 person*" oppure quella mediata "*person 2 application*" e "*application to person*". Nei servizi informativi c'è un costo complessivamente più alto per la consegna, però è minore il costo editoriale alle spalle del servizio. I servizi di community si caratterizzano per i ridottissimi costi dei contenuti, tipicamente autoprodotti, mentre il costo per la piattaforma di gestione è rilevante. Ognuno dei tre segmenti ha strutture di costo diverse.

[63] Uniform resource locator – un indirizzo con cui si dice al browser come trovare un oggetto nella Rete, ad es. un documento o un intero sito.

[64] Modalità che ha creato problemi di disattivazione, perché l'abbonamento deve essere disdetto espressamente.

quindi solitamente tra 12 e 15 €cent) non comporta alcun tipo di remunerazione ai CSP da parte dei gestori di rete. Analogamente, anche il traffico generato su una connessione WAP o internet non prevede alcuna corresponsione a favore del CSP.

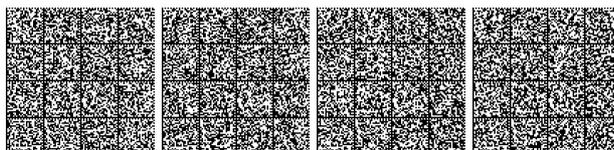
92. Secondariamente, i rapporti tra MNO e CSP sono basati su contratti di *revenue sharing* standardizzati. La condizione normalmente offerta a un CSP che entra nel mercato è il riconoscimento in media del 35% del prezzo pagato dall'utente per l'acquisto del contenuto[65], con possibilità tuttavia di ottenere condizioni migliorative per gli operatori maggiori, in grado di raggiungere volumi di traffico più significativi[66].

A detta dei CSP, si tratta di condizioni molto diverse da quelle di Spagna e Francia, ritenuti mercati più concorrenziali di quello italiano e dove il numero di CSP e di servizi offerti è molto più ampio.

Tra gli altri profili di criticità lamentati dai CSP in relazione ai rapporti con i MNO, vi è il controllo da parte di questi ultimi di elementi fondamentali nel rapporto contrattuale con il cliente, quale la gestione del *call center* per fini informativi e, soprattutto, la gestione del portafoglio del cliente. Con riferimento a tale ultimo aspetto, i CSP hanno evidenziato di non avere la possibilità di verificare la consistenza del credito del cliente al momento dell'acquisto e, quindi, di essere interamente esposti al rischio di insolvenza. Il contenuto, infatti, viene comunque erogato, mentre l'operatore mobile riconosce la *revenue share* al CSP solo su quanto effettivamente pagato. Inoltre, per quanto riguarda il calcolo del corrispettivo spettante al CSP sulla base del *revenue share*, l'unica fonte ufficiale è il rendiconto fatto dall'operatore sul quale non vi è alcuna possibilità di verifica.

---

[65] Per un newcomer le condizioni di entrata oscillano tra il 25% del prezzo pagato dall'utente, compenso che può salire al 30% al raggiungimento di determinati volumi, fino al 50%, con i messaggi (SMS o MMS) usati per veicolare i contenuti a carico del CSP.

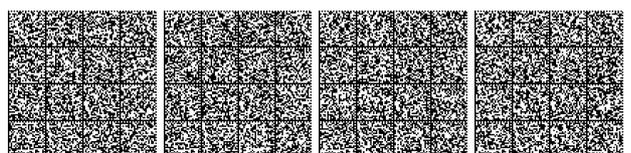
[66] Il costo dello SMS può variare a seconda dei volumi tra 10 €cent e 4 €cent se si superano i 200.000 SMS nel trimestre.

Alcuni CSP, poi, ritengono che esista un'ampia domanda potenziale non soddisfatta, la cd *long-tail*, proveniente da quella miriade di aziende interessate a offrire servizi informativi per comunità molto piccole (disabili, associazioni sportive etc.); tale domanda potrebbe generare un mercato solo se venisse data la possibilità di fornire tali servizi basandosi su SMS "non-premium", ovvero anche al di sotto del costo dello SMS retail.

93. Infine, alcuni CSP si sono mostrati critici dell'assetto regolamentare che è maturato con l'utilizzo della decade 4 per i servizi a sovrapprezzo, in particolare per quanto riguarda il costo degli archi di numerazione nel nuovo piano [67], che favorirebbe ingiustamente gli attori di dimensioni maggiori e potrebbe costituire una barriera all'ingresso nel mercato.

2.6.2. L'evoluzione di breve periodo

94. La transazione cliente/CSP su rete mobile è rimasta praticamente invariata per lungo tempo (molte condizioni sono state definite dall'inizio, come per esempio il welcome message, le modalità di avviso e disattivazione ecc). Recentemente, l'interazione con il cliente è evoluta assieme ai servizi: da loghi e suonerie in modalità *pull*, mano a mano si è passati a un modello basato su abbonamenti. Il modello verso cui si tende è quello della piattaforma in abbonamento (come la tv satellitare, che fattura per singolo evento solo sulla base di un pre-esistente abbonamento).

95. La delibera n. 26/08/CIR dell'AGCOM sui servizi a sovrapprezzo dovrebbe realizzare la piena interoperabilità dei numeri in decade 4 tra gli operatori, così consentendo ai CSP e aggregatori di investire su un numero inferiore di numeri e migliorare le loro capacità commerciali nei confronti degli operatori. La delibera ha inoltre ridefinito le condizioni di mercato, avendo fissato un prezzo massimo di 2 Euro per singolo contenuto. Ciò, secondo alcuni,

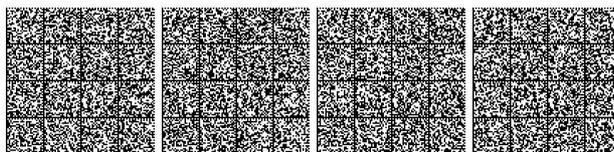
[67] Il Codice delle comunicazioni elettroniche, da cui la Delibera AGCOM mutua i costi amministrativi, prevede 110.000 Euro per ogni arco di numerazione in decade 4, mentre, a detta di alcuni operatori, nel Regno Unito una numerazione analoga costa circa 220 Euro.

incentiverà i content-provider a vendere servizi in abbonamento dati i margini ridotti per i CSP. D'altra parte, l'aumentata disponibilità di piani tariffari dati per il mobile potrà portare a una disintermediazione dello SMS/MMS (un numero sempre maggiore di utenti potrà, come del resto è già oggi possibile, accedere a contenuti distribuiti direttamente da siti web ottimizzati per il mobile). Si potrà quindi assistere a un'evoluzione degli attuali modelli *walled-garden*[68] verso una navigazione in mobilità aperta alla big Internet, dove il ruolo dell'operatore nell'orientamento ai contenuti potrebbe divenire meno preminente.

Alcuni CSP ritengono che l'offerta di contenuti "*off portal*" dovrebbe comunque essere a pagamento, perché vi possa essere un mercato. Altri, invece, indicano che per passare ad una forma di remunerazione diversa dall'attuale (*il revenue sharing*), il fondamentale passo in avanti è la trasparenza del prezzo[69]; oppure, il CSP potrebbe beneficiare di ricavi anche derivanti dal traffico generato, a cominciare da quello su portale.

96. Se fosse pubblico, il "codice di autodisciplina sui servizi a sovrapprezzo" potrebbe rappresentare un'utile evoluzione, anche perché tramite questo strumento sono stati adottati standard comportamentali che prima non esistevano, uniformando anche l'approccio degli operatori. Tra gli elementi del Codice, c'è anche la sintassi unica di "STOP" per l'interruzione dei servizi in abbonamento, il cui funzionamento non è ancora oggi soddisfacente. Inoltre, non tutti i CSP hanno firmato il Codice. Infine, non sono previste sanzioni per violazioni del codice, per le quali esistono la legislazione ordinaria e le attività sanzionatorie delle Autorità, ognuna per quanto di competenza.

---

[68] Il termine di epoca vittoriana si riferisce al fatto che le gentildonne in giovane età non potevano lasciare i confini del "giardino recintato"; oggi similmente alcuni operatori cercano e hanno cercato per anni di limitare la navigazione degli utenti ai contenuti offerti da loro stessi o in partnership, facendogli pagare tariffe estremamente elevate per qualunque visita "off-portal".

[69] Il sistema di revenue sharing penalizza alcuni sistemi di fornitura di servizio come ad esempio gli SMS inviati in relazione a determinati eventi a fronte di un credito fornito dal cliente al tempo 1, perché i CSP pagano l'invio dell'sms ad un prezzo non troppo dissimile dal prezzo degli sms retail. Questo previene lo sviluppo di servizi da offrire a micro comunità.

3. ELEMENTI DI TUTELA DEL CONSUMATORE

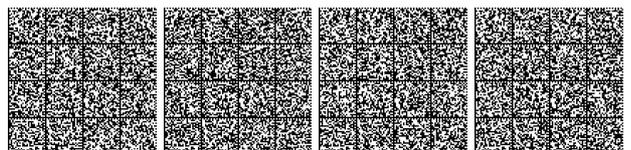
97. I servizi oggetto della presente indagine, destinati ad un utilizzo generalizzato da parte di diverse categorie di utenti, appartenenti a fasce di età anche molto giovani, sono caratterizzati da un elevato tasso di innovazione che conduce alla continua emersione di nuovi prodotti e servizi. A ciò si aggiunga che, come visto, gli operatori del settore impiegano piani tariffari articolati e offrono molteplici modalità di fruizione dei servizi.
In questo contesto, non sorprendono i numerosi interventi effettuati da entrambe le Autorità, tesi a garantire una efficace tutela dei consumatori e a reprimere quei fenomeni e comportamenti di impresa suscettibili di incidere sulla libertà di scelta del consumatore, alterando il funzionamento del mercato.
Al di là degli interventi già effettuati, l'indagine ha confermato la permanenza di significative criticità, principalmente in ordine alla trasparenza delle offerte e alle modalità di tariffazione e fatturazione dei servizi, nonché al fenomeno delle attivazioni di servizi non richiesti.

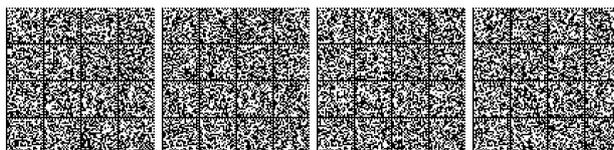
98. Con riguardo all'acquisto di servizi e contenuti attraverso SMS e *internet* (ad esempio, giochi, loghi o suonerie, news o servizi di *community*) criticità sono emerse in ordine alla comprensibilità delle modalità di perfezionamento del contratto e delle condizioni di acquisto dei servizi/prodotti, tali da confondere l'utente sulla natura stessa dell'acquisto effettuato: ad esempio, attraverso l'uso di terminologie ambigue o l'omissione vera e propria di caratteristiche essenziali del servizio offerto, vi sono casi in cui il consumatore, credendo di effettuare l'acquisto in soluzione unica (cd *one shot)* di un contenuto, si trova in realtà ad attivare l'abbonamento ad un servizio, implicante l'esborso di oneri economici prolungati nel tempo e senza disattivazione automatica. Proprio relativamente alle procedure di disattivazione di detti servizi sono stati riscontrati problemi, vuoi di funzionamento della sintassi ("STOP") adottata dagli operatori, vuoi per l'impossibilità del cliente di avere a che fare con una singola controparte responsabile (sia l'operatore di rete o il fornitore di contenuti) che non

consentono all'utente di interrompere l'abbonamento, peraltro non sempre consapevolmente attivato. Dalle segnalazioni arrivate alle due Autorità, ma anche a seguito delle audizioni con le associazioni dei consumatori, sono emersi casi particolarmente gravi, in cui - nonostante l'invio di SMS di disattivazione e chiamate dirette agli operatori - si sono comunque registrati addebiti per lunghi periodi successivi alla disdetta[70]. Altri disagi emersi attengono alla individuazione da parte dell'utente, come si diceva poc'anzi, della controparte cui rivolgersi per effettuare eventuali contestazioni (MNO, CSO o terze parti), all'effettivo funzionamento sul terminale del servizio prescelto, nonché alle difficoltà di controllo della correttezza dell'addebito al momento dell'acquisto, stante la numerosità delle voci di costo (ad es. contenuto, connessione, SMS o MMS binario, SMS testo).

99. Inoltre, in considerazione della tipologia dei servizi in questione, destinati prevalentemente ad un pubblico di adolescenti (che si avvale del cellulare per inviare o ricevere contenuti quali suonerie, loghi, sfondi, ovvero per l'accesso a *social network*), informazioni non chiare e complete sui costi e sulle modalità di fruizione dei servizi e pratiche commerciali scorrette possono risultare particolarmente pregiudizievoli.

100. L'analisi delle suddette criticità mette quanto più in evidenza la necessità, a tutela di tutto il mercato e non solo dei consumatori, di prevedere procedure che consentano di verificare e, possibilmente, tracciare l'effettiva accettazione da parte dell'utente del perfezionamento del contratto, di privilegiare l'acquisto dei contenuti in maniera unitaria piuttosto che in abbonamento, nonché di utilizzare procedure di disattivazione complete e veicolate con chiarezza. Ancora, la chiara identificazione della spesa per servizi a sovrapprezzo in fattura in modo distinto

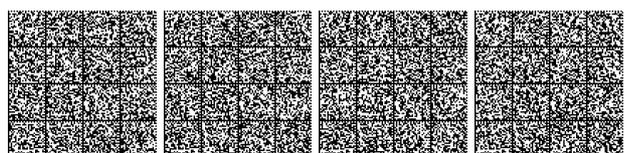
[70] A fronte dei quali le associazioni suggeriscono di attivare interventi correttivi per verificare l'effettività del diritto di recesso accordato ai clienti. Alcuni *provider* hanno anche inviato, in risposta al messaggio di STOP dell'utente, messaggi ambigui che richiedevano una risposta dell'utente, così riattivando il servizio.

dal traffico voce può indubbiamente risultare uno strumento utile per un più efficace governo della spesa dell'utente o in caso di reclamo.
In questa direzione, il codice di autodisciplina realizzato su iniziativa congiunta dei CSP e dei MNO (CASP – Codice di disciplina dei servizi a sovraprezzo) si propone di introdurre comportamenti rigorosi e condivisi per comunicare il messaggio pubblicitario (corpo dei caratteri, velocità della connessione, durata, *disclaimer*, etc), nonché altre forme di tutela quali il "*welcome message*" inviato all'utente per renderlo consapevole di avere attivato l'abbonamento, del numero di invii che riceverà e della sintassi di disattivazione. In proposito, i CSP hanno concordato l'utilizzo di un sistema standard di interruzione (cd. "STOP"), il cui effettivo funzionamento non è ancora soddisfacente. Inoltre il codice di autodisciplina non è pubblicamente disponibile, mentre sarebbe utile darne massima diffusione.

101. Problemi di trasparenza si riscontrano anche in relazione ai servizi dati in mobilità, sempre in ragione del difficile equilibrio fra evoluzione tecnologica e adeguata tutela del consumatore.
Sul punto, infatti, le associazioni dei consumatori hanno segnalato notevoli difficoltà degli utenti nell'orientarsi tra le offerte disponibili nonché nella comprensione delle limitazioni tecniche e dei costi reali legati al traffico dati (*quantità di consumo misurata in capacità di banda e in dimensione dei documenti caricati o scaricati*) effettivamente svolto. La scarsa trasparenza sembra addebitabile anche all'assenza di puntuali specifiche tecniche e di adeguati standard qualitativi verificabili.
Con riguardo alla fruizione del servizio con tariffazione a consumo, si segnala la concreta impossibilità, a volte, di accertare e misurare la quantità di servizio già fruito, nel corso delle sessioni di navigazione in tempo reale.
I contatori presentano altresì aspetti di delicatezza. In alcuni casi, infatti, si è rilevata una discrasia tra *software* fatturato nella centrale del MNO e quanto

risultante al cliente, il quale può così essere indotto a superare la soglia di traffico prevista dal suo piano tariffario[71].

Le carenze nelle comunicazioni commerciali derivano altresì dalle difficoltà per il consumatore di reperire, sia nella fase promozionale che al momento della sottoscrizione del contratto, indicazioni attendibili circa la velocità e la qualità della connessione ad internet. In altri termini non è chiara la velocità media o la velocità minima che il consumatore potrà ragionevolmente attendersi a seguito del contratto. D'altra parte, la qualità della connessione (ovvero l'effettiva disponibilità del segnale, la velocità e la stabilità della connessione) rappresenta, insieme al prezzo, il parametro principale di scelta.

102. Tra le problematiche connesse all'utilizzo dei servizi dati in mobilità, si osserva anche la possibile perdita di controllo della spesa da parte dell'utente ed il conseguente generarsi di bollette di importi assai rilevanti (cd. fenomeno del *bill shock*) per la fruizione di servizi di navigazione *internet* a *forfait*. Tali casi possono derivare da connessioni rimaste aperte per giorni, dal passaggio automatico della navigazione su rete di altro operatore e dal superamento delle soglie entro le quali il servizio viene pagato a *forfait*. I clienti, non sempre dotati di adeguati strumenti per essere messi al corrente del superamento della soglia a disposizione, per conteggiare i *byte* utilizzati extrasoglia e in *roaming* GPRS (pur essendo questa una modalità di connessione più lenta, gli operatori la fanno pagare di più di una connessione 3G, il che può ingenerare confusione), nonché per conoscere le aree non coperte dalla rete offerta, si possono così trovare a pagare una tariffa extrasoglia estremamente elevata.

103. A fronte della crescente incidenza dei fenomeni sopra descritti, risulta quanto mai necessario che i consumatori vengano compiutamente e chiaramente edotti in relazione al prezzo, alle caratteristiche e alle modalità di utilizzo dei servizi in questione.

[71] Nel caso di un operatore, tuttavia, le indicazioni relative ai consumi lato terminale utente sono in eccesso di quelle risultanti rispetto al contatore web predisposto dall'operatore. Tale accorgimento potrebbe essere considerato una policy prudenziale, a salvaguardia dell'utente.

A questo riguardo, l'analisi dei sistemi di tutela messi in opera dagli operatori di rete, anche su sollecitazione delle Autorità, ha evidenziato una notevole disponibilità di strumenti, sia ex-ante, in termini di informazioni da rendere all'utente prima dell'acquisto, sia ex post, attraverso sistemi di monitoraggio dei consumi effettuati (quali estratti di dettaglio consultabili nelle aree clienti dei siti web, SMS gratuiti per verifica saldo consumi e disponibilità residue in tempo reale, applicativi per il controllo dei consumi, messaggi di allerta al raggiungimento di soglie). Alcuni operatori hanno poi predisposto strumenti anti-*bill shock*, articolandoli per tipologie di consumatori (*consumer*/*business*), per modalità di pagamento del servizio (pre/postpagato[72]), per tecnologia di accesso (WAP/web) e per ambito geografico di fruizione del servizio (nazionale o in *roaming*). Infine, possono essere predisposte disconnessioni automatiche in caso di inutilizzo prolungato del terminale (*idle time-out*)[73].
Ciò, tuttavia, non esaurisce il novero degli interventi a tutela dei consumatori. In particolare, si manifesta l'esigenza di ulteriori miglioramenti nella trasparenza tariffaria e di prevedere soglie automatiche di blocco della spesa per il traffico dati, salvo rinuncia espressa dell'utente. In questo senso una utile indicazione proviene dal nuovo Regolamento sul *roaming* internazionale, che introduce un meccanismo di blocco quando la bolletta raggiunge 50 euro, o un'altra soglia più elevata a scelta del consumatore.

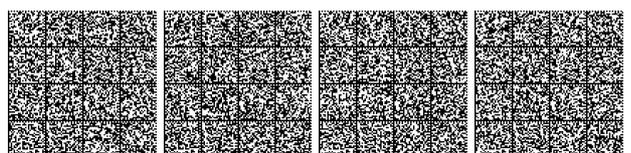
104. Sotto il profilo contrattuale, si rileva, come già osservato nel Capitolo 2, la diffusione di contratti che vincolano l'utente per una durata eccessivamente prolungata rispetto alle dinamiche di evoluzione tariffaria (attorno ai 24 mesi), per di più con clausole di recesso anticipato che richiedono il pagamento di una penale. Questo fenomeno, noto come *lock in*, oltre a doversi confrontare con quanto attualmente previsto dalla normativa vigente per i servizi di

---

[72] Naturalmente, poiché il cliente della prepagata ha già deciso un livello di spesa massima pari al suo credito, la maggior parte degli strumenti è rivolta al post-pagato.
[73] L'uso degli idle-time-out, ovvero delle disconnessioni a seguito di un prolungato periodo di inattività dell'utenza, può tuttavia risultare delicato nei casi in cui l'accesso viene fatturato; in tali casi, infatti, il cliente potrebbe trovarsi a pagare ripetuti accessi alla rete, provocati sia da software di traffic- shaping a livello di rete, sia dalla congestione della rete stessa.

telecomunicazione, penalizza l'utente sotto un duplice profilo: non gli consente di beneficiare della vivacità tariffaria e tecnologica rinvenibile sul mercato e rischia, nel lungo periodo, di compromettere il dinamismo concorrenziale tra operatori.

105. Di rilievo, inoltre, per il consumatore è la modalità di *pricing* adottata dagli operatori per l'offerta del servizio di accesso ai dati in mobilità. Infatti, oggi l'utente che si collega utilizzando un abbonamento a tempo (o un'opzione collegata con una carta prepagata) paga per l'utilizzo sessioni di collegamento di una durata minima di 15 minuti. Si verifica, quindi, che anche se il suo collegamento dura meno, per esempio 18 minuti, gli verranno conteggiati 30 minuti di collegamento.

A questo riguardo, si segnala che questa modalità di *pricing* per la banda larga nel caso delle connessioni dati a tempo – denunciata dai consumatori – non risulta in linea con quanto ha introdotto per la voce la Commissione europea, sempre nell'ambito del citato nuovo Regolamento sul *roaming* internazionale. La tariffazione al secondo, proposta dalla Commissione, risponde adeguatamente ad un naturale principio di trasparenza e può portare a consistenti riduzioni di spesa per i consumatori; non vi è quindi motivo di considerare diversamente le connessioni dati a tempo.

4. SINTESI DELLE RISULTANZE CON RIFERIMENTO ALL'ASSETTO DEI MERCATI ED AGLI ASPETTI CONCORRENZIALI E REGOLAMENTARI

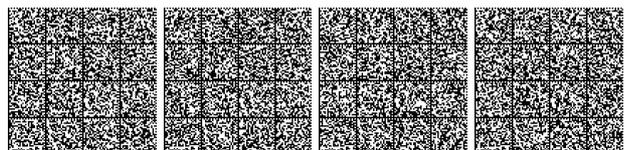
4.1. I rapporti all'ingrosso tra gli operatori presenti sul mercato

106. In tutti i mercati oggetto d'analisi, l'indagine ha rilevato alcune problematiche nei rapporti tra gli operatori di rete mobile infrastrutturati (MNO) ed altri fornitori di servizi di telecomunicazione (MVNO, CSP, operatori di rete fissa), come già richiamato nel capitolo 2. Di seguito, si richiamano sinteticamente alcuni di questi aspetti.

107. Con riguardo ai rapporti tra MVNO ed MNO (che li ospitano sulle proprie reti), si sono evidenziati i seguenti profili di criticità, peraltro già oggetto di attenzione di entrambe le Autorità.

108. In primo luogo, è stato segnalato l'elevato livello dei prezzi *wholesale* praticati dagli MNO in Italia, superiore di circa il 25% rispetto alla media comunitaria. Inoltre, in taluni casi l'operatore virtuale ha lamentato di dover corrispondere all'operatore ospite una tariffa *off-net*, senza che ciò trovi una giustificazione di carattere tecnico e/o economico. La questione risulta del tutto analoga a quella affrontata – con riferimento alla terminazione delle chiamate vocali – nell'ambito del procedimento concluso con la delibera AGCOM 667/08/CONS[74]. Per altro verso, è stata segnalata la mancata retrocessione della tariffa di terminazione all'operatore virtuale da parte dell'ospite.

109. Sotto il profilo dei possibili interventi di natura regolamentare, si rammenta che la Francia è l'unico paese dell'Unione Europea che ha regolamentato, previa analisi di mercato in conformità con quanto richiesto dal quadro legislativo europeo, il prezzo di terminazione *wholesale* degli SMS – fissandolo a 3 €cent

[74] L'art. 1°, comma 5, prevede che "Gli operatori di cui all'art. 2, applicano condizioni non discriminatorie al traffico *on-net* generato dagli operatori ospitati sulla propria rete rispetto alle condizioni applicate alle chiamate voce *on-net* tra proprie divisioni interne".

per Orange/SFR ed a 3,5 €c per Bouygues. A detta dello stesso regolatore, ciò non ha però contribuito ad una discesa dei prezzi *retail*.

110. In ogni caso, appare evidente che un prezzo *wholesale* elevato[75], sia in relazione ai prezzi finali effettivamente praticati dagli MNO, sia con riguardo ai costi sostenuti per la produzione di un SMS penalizza gli MVNO, oltre che i fornitori di piattaforme per micro pagamenti ed i fornitori di contenuti[76].

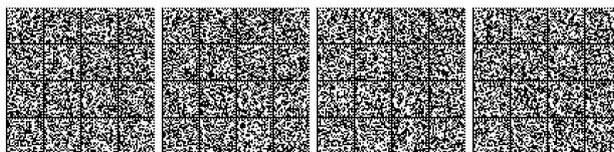
111. E' certo – tuttavia – che l'approvando Regolamento UE determinerà una notevole pressione per la discesa dei prezzi *wholesale*, oltre che di quelli *retail*. Ci si attende, pertanto, che gli operatori mobili tengano nel dovuto conto sia il Regolamento, sia gli esiti di questa indagine conoscitiva, così da precedere eventuali interventi ex ante di natura regolamentare e non rendere necessari interventi ex post di carattere concorrenziale atti a garantire condizioni di equilibrio competitivo tra i diversi soggetti sul mercato.

112. Sul piano contrattuale, sono stati segnalati comportamenti degli operatori infrastrutturati idonei a limitare l'esercizio di una piena ed effettiva concorrenza da parte dei MVNO. E' stata – in particolare – segnalata la difficoltà di una piena replicabilità delle offerte degli MNO ed anche talune limitazioni alla possibilità di formulare offerte migliorative, soprattutto per quanto riguarda le offerte dati: ostacoli questi derivanti dalle condizioni contrattuali in essere tra MNO e MVNO. Tra le altre cose, sono state lamentate discriminazioni nei fatti tra operatori di TLC e clienti finali, come accade per i pacchetti per l'invio di grandi quantità (*bulk)* di SMS, che gli MNO offrono ai propri clienti business (le banche, ad esempio), ma non forniscono agli MVNO o ad altri operatori di TLC.

113. Per quanto riguarda il rapporto tra MNO e CSP, si riportano le principali evidenze emerse nell'ambito dell'indagine.

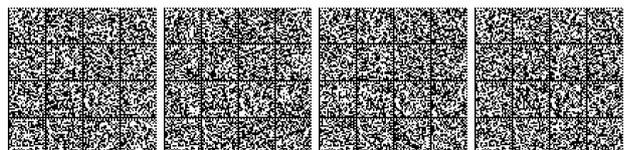
---

[75] Si consideri che attualmente non sono pubblicate le condizioni economiche praticate dagli MNO agli altri operatori, tra cui quelle relative al prezzo degli SMS wholesale.

[76] Questi ultimi hanno anche indicato che esisterebbe un significativo mercato di servizi e contenuti non-premium (servizi informativi, ma anche di micro-pagamenti), il cui sviluppo sarebbe fortemente condizionato dai summenzionati elevati livelli di prezzo.

L'analisi ha evidenziato come i fornitori di contenuti e servizi tendano generalmente a fornire in abbonamento i propri servizi, senza che – peraltro – ciò risulti sempre chiaro al cliente finale, ossia accade che quest'ultimo non sia consapevole di avere aderito ad una formula di abbonamento.

114. In questa sede, rileva soprattutto quanto dichiarato dai CSP, i quali giustificano questa modalità di offerta sia con la "naturale" e diffusa strategia di fidelizzare il cliente, ma anche con la necessità di compensare i minori introiti imputabili alle sfavorevoli condizioni dei contratti di *revenue sharing* con gli MNO. A tal riguardo, è stato segnalato che – sovente - l'MNO arriva a trattenere fino al 70% di quanto pagato dal cliente finale, mentre parte del restante 30% va in altre spese necessarie per il CSP (pubblicità, etc.)[77].
Effettivamente, sia pure al livello di approfondimento finora svolto, appare esservi una marcata differenza tra la situazione registrata in Italia e quella che risulterebbe caratterizzare altri paesi europei, dove la percentuale trattenuta dagli MNO è di gran lunga inferiore (attorno al 30% secondo quanto verificato rispetto alle segnalazioni degli operatori). Questo risultato potrebbe essere imputato ad una minore forza contrattuale dei CSP in Italia, e, comunque, segnala l'esistenza di condizioni di mercato non pienamente equilibrate dal punto di vista concorrenziale. Ci si potrebbe chiedere – intanto – se non sia necessario migliorare la trasparenza sulle condizioni economiche effettivamente praticate dagli MNO agli altri operatori (CSP, MVNO), a vantaggio di questi ultimi ed – in ultima analisi – del consumatore finale.

115. L'esame dei costi amministrativi relativi alle numerazioni in decade 4, riportate nel Codice delle Comunicazioni ed utilizzate dai CSP ha rivelato valori superiori rispetto a quelli in vigore nella maggior parte degli altri paesi europei. Gli operatori hanno richiesto che siano rivisti (al ribasso) i costi delle risorse di numerazione, anche attraverso la disponibilità di codici in decade 4 di maggiore

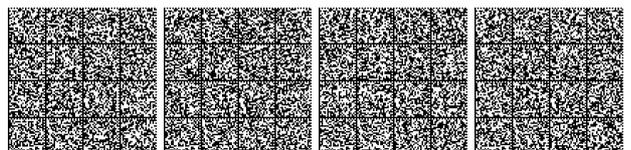
[77] Esistono tuttavia differenze tra gli operatori. Peraltro, va osservato che l'operatore che riconosce una revenue sharing più elevata al CSP per converso, fa pagare a quest'ultimo il messaggio di consegna.

lunghezza e di minore costo. Altrimenti, è stato segnalato, permarrebbe una situazione non compatibile con i principi di equità e proporzionalità.
In proposito, si ritiene che la sede opportuna per l'analisi di questo profilo denunciato dagli operatori sia il "*Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa*" , attualmente sottoposto a riesame.

116. Infine, si segnala un versante dei rapporti tra MNO che assume un rilievo indiretto anche nei mercati oggetto di analisi. Si tratta della crescente tendenza alla condivisione delle infrastrutture, ossia di una strategia finalizzata a contribuire al contenimento dei costi. E' noto, infatti, che – in diversi paesi europei, compresa l'Italia – sono in corso di realizzazione, o sono già realizzati, progetti per la condivisione di siti ed infrastrutture da parte di diversi operatori mobili. I guadagni di efficienza che si realizzeranno per questa via, con la conseguente riduzione dei costi di produzione dei diversi servizi, dovrebbero – auspicabilmente – riflettersi sulle tariffe dei servizi intermedi e dei prezzi dei servizi finali, a beneficio di consumatori e concorrenti.

4.2. Le condizioni emerse con riferimento ai mercati al dettaglio

117. In primo luogo, l'indagine ha messo in evidenza l'importanza dell'insieme dei mercati analizzati (SMS, MMS e SDM), che, in coerenza con la scelta operata a livello comunitario di privilegiare la regolamentazione dei mercati all'ingrosso, rispetto a quelli *retail*, non sono soggetti a specifici vincoli regolamentari.

118. Complessivamente i servizi in esame fatturano circa 4 miliardi di euro. In questo contesto, il mercato degli SMS rappresenta il 60% del totale, seguito dal mercato dei SDM con il 38%; il mercato degli MMS – che vale il restante 2% - non appare destinato a crescere di rilievo nel corso del tempo.

119. Per quanto riguarda il **mercato degli SMS**, si registrano, a fine 2008, prezzi unitari alquanto elevati (15 centesimi di euro, Iva inclusa), superiori peraltro a

quelli indicati dal Regolamento della Commissione europea per i servizi di SMS internazionali (11 centesimi, senza Iva).

120. Ciò che più conta – tuttavia – è che il ricavo medio effettivamente corrisposto è decisamente inferiore (3,5 centesimi di euro): a testimonianza che esistono sul mercato livelli di prezzo assai differenti e che – probabilmente – non tutti i consumatori sono consapevoli e/o hanno convenienza o interesse ad aderire alle migliori opportunità sul mercato. Prima di trarre considerazioni conclusive, è bene però riepilogare alcuni dati strutturali.

121. Si è accertato che solo il 48% delle SIM in circolazione sono usate per inviare SMS, a fronte di valori attorno all'80% nei principali paesi dell'Unione europea: esiste quindi una notevole prospettiva di crescita del consumo di questo servizio, da esplorare sia raggiungendo tutti i potenziali consumatori, sia con proposte di *pricing* più allettanti.

122. In secondo luogo, ben il 62% del 48% di SIM che effettuano traffico SMS paga il prezzo massimo (15 centesimi), ma – chiaramente – effettua un traffico assai limitato rispetto agli altri utilizzatori del servizio, come testimonia la formazione di un prezzo medio effettivo di gran lunga inferiore, ossia 3,5 centesimi con riferimento al servizio *person to person*. In termini di volumi, infatti, il prezzo unitario è stato pagato solo per il 25% circa del totale degli SMS inviati. Su questo risultato, quindi, grande peso hanno le offerte con sconti molto elevati[78] ed il traffico on net, caratterizzato da prezzi ancor più contenuti, che in effetti rappresenta oltre i 3/4 del traffico totale di SMS. Così che – se si considera il ricavo medio relativo alle offerte di base, si registra un valore in media attorno a 10,8 centesimi di euro per i quattro operatori. Ed, in effetti, la marcata differenza in termini di ricavo medio si apprezza quando si comparino gli SMS on net, per i quali tale valore è di 2,33 centesimi di euro, e gli SMS off net, che registrano un valore di 10,07 centesimi di euro.

[78] Esistono pacchetti che consentono l'invio di SMS anche per circa 1€cent.

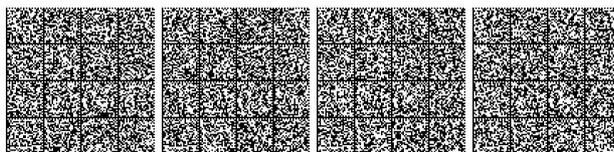
123. In conclusione, i prezzi delle offerte praticate alla generalità dei clienti sono indubbiamente al di sopra della media europea, nonché superiori alla soglia che la Commissione ha stabilito per gli SMS internazionali. A fronte di ciò, si è osservato che solo una minoranza di clienti aderisce alle offerte più vantaggiose[79].Appare, pertanto, importante migliorare la trasparenza delle offerte degli MNO, oltre quanto già garantito attraverso i siti Internet, al fine di consentirne il più ampio utilizzo da parte dei soggetti interessati e rendere edotti gli utenti dei diversi livelli di prezzo esistenti sul mercato.

124. Per altro verso, si deve registrare che il summenzionato livello di ricavo medio si colloca al disotto del prezzo wholesale (in media 5,25 €cent) che gli operatori pagano per terminare un messaggio sulle reti altrui. Si è, inoltre, ricordato che il prezzo wholesale praticato in Italia risulta superiore al corrispondente prezzo dell'SMS internazionale per il quale il Regolamento europeo sul *roaming* stabilisce un tetto massimo di 4 €cent.

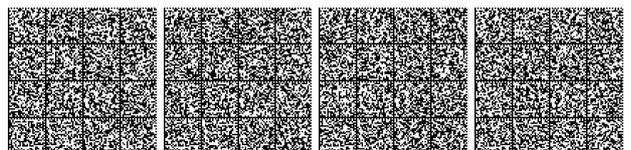
125. Ciò determina – come già osservato – evidenti difficoltà ad una effettiva competizione nei mercati a valle, a cominciare dalla situazione dei MVNO, per proseguire con i CSP che vedrebbero rallentata – se non impedita – l'introduzione di servizi innovativi come i micro-pagamenti in mobilità e gli SMS *non-premium*.

126. Per quanto riguarda il **mercato dei SDM,** di particolare rilievo sono le criticità emerse con riferimento alla tutela del consumatore, per le quali – non a caso – l'avvio dell'indagine conoscitiva è stato motivato anche con l'esigenza di verificare il grado di trasparenza tariffaria e la qualità di strumenti di tutela, in particolare in riferimento ai fenomeni di cosiddetto *bill-shock*, ossia di fatture particolarmente onerose, a causa di consumi inavvertiti da parte dell'utente, nonché della corretta erogazione dei servizi, specie in abbonamento.

---

[79] Dall'indagine è – difatti – risultato che l'offerta di pacchetti a prezzi molto convenienti è sostanzialmente rivolta ad una minoranza di clienti, disposti ad acquisire le opzioni o promozioni in aggiunta ai costi del pacchetto base.

127. Si è inoltre riscontrata l'eccessiva durata dei contratti per l'accesso ai servizi dati in mobilità e l'onerosità delle clausole di recesso; tali elementi, vincolando l'utente per una durata eccessivamente prolungata (fenomeno noto come *lock-in*), non consentono a quest'ultimo di beneficiare della vivacità tariffaria e tecnologica rinvenibile sul mercato, con evidenti ricadute negative, nel lungo periodo, sulle dinamiche concorrenziali tra gli operatori.

128. Più in generale, con riferimento alle criticità che si verificano nell'ambito dei servizi oggetto di indagine sotto il profilo della tutela del consumatore (illustrate nel capitolo 3), si osserva che oltre al proseguimento delle attività svolte dalle Autorità in applicazione delle rispettive competenze, è auspicabile che si tengano in considerazione, anche in tal caso, le indicazioni fornite dal nuovo Regolamento comunitario sul *roaming* internazionale, con riferimento, in particolare, alle modalità di tariffazione ed alle forme di controllo della spesa.

09A05851

DELIBERAZIONE 15 maggio 2009.

Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i *referendum* popolari aventi ad oggetto l'abrogazione di alcune disposizioni del testo unico delle leggi sull'elezione della Camera dei deputati approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 e del testo unico delle leggi sull'elezione del Senato della Repubblica approvato con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009. (Deliberazione n. 80/09/CSP).

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 14 maggio 2009, in particolare nella sua prosecuzione del 15 maggio 2009;

VISTO l'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "*Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*";

VISTA la legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante "*Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*", e successive modificazioni;

VISTA la legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante "*Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*", come modificata dalla legge 6 novembre 2003, n. 313;

VISTA la legge 6 novembre 2003, n. 313, recante "*Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali";*

VISTO il decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, che emana il Codice di autoregolamentazione ai sensi della legge 6 novembre 2003, n. 313;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215, recante "*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi"*, come modificata dalla legge 5 novembre 2004, n. 261;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante "*Testo unico della radiotelevisione*" ed, in particolare, gli articoli 3 e 7, comma 1;

VISTA la legge 25 maggio 1970, n. 352, recante "*Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sull'iniziativa legislativa del popolo*", e successive modificazioni;

VISTA la legge 28 aprile 2009, n. 40, recante "*Disciplina transitoria per lo svolgimento dei referendum previsti dall'articolo 75 della Costituzione da tenersi nell'anno 2009*";

VISTA la delibera n. 58/09/CSP del 22 aprile 2009, recante *"Atto di indirizzo sull'informazione in materia di referendum popolari aventi ad oggetto il decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati) e il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 (Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica), pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n. 250 del 26 ottobre 2006";*

RILEVATO che con decreti del Presidente della Repubblica in data 30 aprile 2009, pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 99 del 30 aprile 2009, sono stati indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009 tre *referendum* popolari per l'abrogazione di alcune parole dell'articolo 19 e dell'intero articolo 85 del testo unico delle leggi sull'elezione della Camera dei deputati approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e di alcune disposizioni del testo unico delle leggi sull'elezione del Senato della Repubblica approvato con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533;

EFFETTUATE le consultazioni con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, previste dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28;

UDITA la relazione del Commissario Michele Lauria, relatore ai sensi dell'articolo 29 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

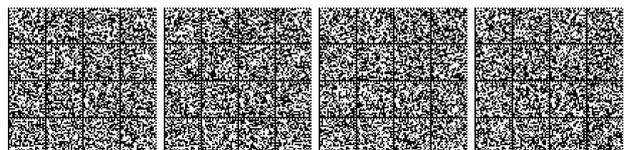
Articolo 1
(Finalità e ambito di applicazione)

1. Le disposizioni di cui al presente provvedimento, in attuazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, come modificata dalla legge 6 novembre 2003, n. 313, in materia di disciplina dell'accesso ai mezzi di informazione, finalizzate a dare concreta attuazione ai principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della completezza del sistema radiotelevisivo nonché ai diritti riconosciuti ai soggetti politici dagli articoli 4 e 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, si riferiscono alle consultazioni referendarie del 21 e 22 giugno 2009 relative all'abrogazione di alcune disposizioni del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e di alcune disposizioni del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica approvato con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, e si applicano nei confronti delle emittenti che esercitano l'attività di radiodiffusione televisiva e sonora privata e della stampa quotidiana e periodica.

2. Stante la coincidenza territoriale e temporale, anche parziale, delle consultazioni referendarie di cui alla presente delibera con le consultazioni elettorali europee e amministrative, saranno applicate le disposizioni di attuazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28 relative a ciascun tipo di consultazione.

3. Ove non diversamente previsto, esse hanno effetto dal giorno successivo alla data di pubblicazione del presente provvedimento nella Gazzetta Ufficiale, sino a tutta la seconda giornata di votazione.

Articolo 2
(Soggetti politici)

1. Ai fini del presente provvedimento, in applicazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, come modificata dalla legge 6 novembre 2003, n. 313, si intendono per soggetti politici:
a) il comitato promotore di ciascun quesito referendario;

b) le forze politiche che costituiscono un autonomo gruppo in almeno un ramo del Parlamento nazionale nonché quelle diverse dalle precedenti che siano presenti con almeno due rappresentanti al Parlamento europeo;

c) i comitati, le associazioni e gli altri organismi collettivi, comunque denominati, rappresentativi di forze sociali e politiche di rilevanza nazionale, diverse da quelle riferibili ai soggetti di cui alle lettere a) e b), che abbiano un interesse obiettivo e specifico ai quesiti referendari e che abbiano dato una esplicita indicazione di voto. Gli organismi di cui al presente comma devono essere costituiti entro cinque giorni non festivi successivi alla data di pubblicazione del presente provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

2. Entro cinque giorni non festivi successivi alla data di pubblicazione del presente provvedimento nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana , i soggetti di cui al comma 1, lettera b) rendono nota all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni la loro intenzione di partecipare ai programmi di comunicazione politica e alla trasmissione dei messaggi politici autogestiti, indicando la propria posizione a favore o contro i quesiti referendari. L'Autorità comunica, anche a mezzo telefax, l'elenco dei soggetti di cui al precedente comma 1 ai Comitati regionali per le comunicazioni o, ove questi non siano costituiti, ai Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi.

3. Per ciascun quesito in relazione al quale intendano intervenire i soggetti politici di cui al comma 1, lettera b), indicano se il loro rappresentante sosterrà la posizione favorevole o quella contraria ovvero se sono disponibili a farsi rappresentare di volta in volta da sostenitori di una o dell'altra opzione di voto.

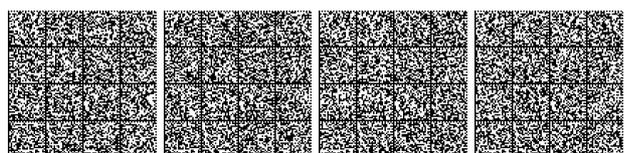
TITOLO II

RADIODIFFUSIONE SONORA E TELEVISIVA

CAPO I

DISCIPLINA DELLE TRASMISSIONI DELLE EMITTENTI NAZIONALI

Articolo 3
(Riparto degli spazi di comunicazione politica)

1. Ai fini del presente Capo I, in applicazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, nel periodo intercorrente tra l'entrata in vigore del presente provvedimento e la data di chiusura della campagna referendaria, gli spazi che ciascuna emittente televisiva o radiofonica nazionale privata dedica alla comunicazione politica sui temi dei *referendum* popolari, nelle forme previste dall'articolo 4, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, sono ripartiti in due parti uguali tra i soggetti favorevoli e i contrari ai quesiti referendari, includendo fra questi ultimi anche coloro che si esprimo per l'astensione o per la non partecipazione al voto.

2. In ogni trasmissione che preveda la partecipazione di più di un rappresentante per ciascuna indicazione di voto, tra i sostenitori dell'indicazione di voto favorevole deve essere incluso un rappresentante del Comitato promotore .

3. L'eventuale assenza di sostenitori di una delle due indicazioni di voto non pregiudica l'intervento nelle trasmissioni degli altri soggetti, ma non determina un aumento del tempo ad essi spettante. Nelle trasmissioni interessate è fatta menzione della rinuncia.

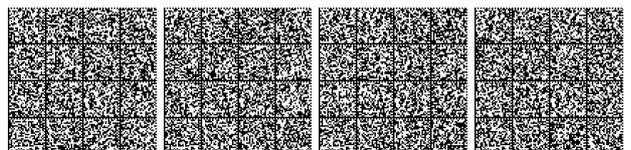
4. Le trasmissioni di comunicazione politica sono collocate in contenitori con cicli a cadenza quindicinale dalle emittenti televisive nazionali all'interno della fascia oraria compresa tra le ore 7:00 e le ore 24:00 e dalle emittenti radiofoniche nazionali all'interno della fascia oraria compresa tra le ore 7:00 e le ore 1:00 del giorno successivo. Ove possibile, tali trasmissioni sono diffuse con modalità che ne consentano la fruizione anche ai non udenti. I calendari delle trasmissioni di cui al presente articolo sono tempestivamente comunicati, anche a mezzo telefax, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Le eventuali variazioni dei predetti calendari sono tempestivamente comunicati all'Autorità.

5. Alle trasmissione di comunicazione politica sui temi della consultazione referendaria non possono prendere parte persone che risultino candidate in altre competizioni elettorali in corso e a tali competizioni non è comunque consentito, nel corso dei programmi medesimi, alcun riferimento.

6. La responsabilità delle trasmissioni di cui al presente articolo deve essere ricondotta a quella di specifiche testate giornalistiche registrate ai sensi dell'articolo 32, comma 1, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

7. Le trasmissioni di cui al presente articolo sono sospese nei giorni 20, 21 e 22 giugno 2009 .

Articolo 4
(Messaggi politici autogestiti a titolo gratuito)

1. Nel periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore del presente provvedimento e quello di chiusura della campagna referendaria, le emittenti radiofoniche e televisive nazionali private possono trasmettere messaggi politici autogestiti a titolo gratuito per la presentazione non in contraddittorio delle posizioni favorevole o contraria a ciascun quesito referendario.

Articolo 5
(Modalità di trasmissione dei messaggi politici autogestiti a titolo gratuito)

1. Per la trasmissione dei messaggi politici autogestiti a titolo gratuito le emittenti di cui all'articolo 4, comma 1, osservano le seguenti modalità, stabilite sulla base dei criteri fissati dall'articolo 4, comma 3, della legge 22 febbraio 2000, n. 28:

a) il numero complessivo dei messaggi è ripartito fra i soggetti politici interessati; i messaggi sono trasmessi a parità di condizioni tra i favorevoli ed i contrari, anche con riferimento alle fasce orarie;

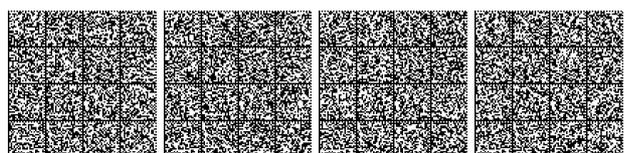
b) i messaggi sono organizzati in modo autogestito e devono avere una durata sufficiente alla motivata esposizione di una posizione favorevole o contraria ai quesiti referendari e comunque compresa, a scelta del richiedente, fra uno e tre minuti per le emittenti televisive e fra trenta e novanta secondi per le emittenti radiofoniche;

c) i messaggi non possono interrompere altri programmi, né essere interrotti, hanno una autonoma collocazione nella programmazione e sono trasmessi in appositi contenitori, fino a un massimo di quattro contenitori per ogni giornata di programmazione. I contenitori sono collocati uno per ciascuna delle seguenti fasce orarie, progressivamente a partire dalla prima: prima fascia 18:00 – 19:59; seconda fascia 14:00 – 15:59; terza fascia 22:00 – 23:59; quarta fascia 9:00 – 10:59. I messaggi trasmessi in ciascun contenitore sono almeno due e sono comunque ripartiti in misura uguale tra i soggetti favorevoli e quelli contrari al quesito referendario. A tal fine, qualora il numero dei soggetti che sostengono le due indicazioni di voto sia diverso, l'assegnazione degli spazi ai soggetti più numerosi avviene secondo un criterio di rotazione, fermi restando in ogni caso i limiti di cui alle lettere e) ed f). L'eventuale mancanza di messaggi a sostegno di una delle due indicazioni di voto non pregiudica, in ogni caso, la trasmissione di quelli a sostegno dell'indicazione opposta, ma non determina un aumento degli spazi ad essa spettanti;

d) i messaggi non sono computati nel calcolo dei limiti di affollamento pubblicitario previsti dalla legge;

e) ciascun messaggio può essere trasmesso una sola volta in ciascun contenitore;

f) nessun soggetto politico può diffondere più di due messaggi in ciascuna giornata di programmazione sulla stessa emittente;

g) ogni messaggio reca la dicitura "messaggio autogestito" con l'indicazione del soggetto politico committente.

Articolo 6
(Comunicazioni delle emittenti nazionali e dei soggetti politici)

1. Entro il quinto giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente delibera, le emittenti che intendono trasmettere messaggi politici autogestiti a titolo gratuito:

a) rendono pubblico il loro intendimento mediante un comunicato da trasmettere almeno una volta nella fascia di maggiore ascolto. Nel comunicato l'emittente nazionale informa i soggetti politici che presso la sua sede, di cui viene indicato l'indirizzo, il numero telefonico e la persona da contattare, è depositato un documento, che può essere reso disponibile anche nel sito *web* dell'emittente, concernente la trasmissione dei messaggi, il numero massimo dei contenitori predisposti, la collocazione nel palinsesto, gli *standard* tecnici richiesti e il termine di consegna per la trasmissione del materiale autoprodotto. A tale fine, le emittenti possono anche utilizzare il modello MAG/1/RN, reso disponibile nel sito *web* dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*: www.agcom.it;*

b) inviano, anche a mezzo telefax, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il documento di cui alla lettera a), nonché possibilmente con almeno cinque giorni di anticipo, ogni variazione successiva del documento stesso con riguardo al numero dei contenitori e alla loro collocazione nel palinsesto. A quest'ultimo fine, le emittenti possono anche utilizzare il modello MAG/2/RN, reso disponibile nel predetto sito *web* dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

2. Fino al quinto giorno successivo alla data di pubblicazione del presente provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana i soggetti politici di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e c) nonché i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), che abbiano reso la comunicazione di cui al medesimo articolo 2, comma 2, interessati a trasmettere messaggi autogestiti comunicano alle emittenti e alla stessa Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, anche a mezzo telefax, le proprie richieste, indicando il responsabile elettorale per i *referendum* popolari, i relativi recapiti e la durata dei messaggi. A tale fine, può anche essere utilizzato il modello MAG/3/RN, reso disponibile nel predetto sito *web* dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Articolo 7
(Sorteggio e collocazione dei messaggi politici autogestiti a titolo gratuito)

1. La collocazione dei messaggi all'interno dei singoli contenitori previsti per il primo giorno avviene con sorteggio unico nella sede dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, alla presenza di un funzionario della stessa.
La collocazione nei contenitori dei giorni successivi viene determinata secondo un criterio di rotazione a scalare di un posto all'interno di ciascun contenitore, in modo da rispettare il criterio di parità di presenze all'interno delle singole fasce. Gli spazi disponibili in ciascun contenitore sono comunque ripartiti in parti uguali tra i soggetti favorevoli e quelli contrari ai quesiti referendari.

Articolo 8
(Programmi di informazione trasmessi sulle emittenti nazionali)

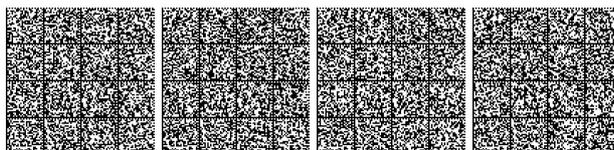
1. Sono programmi di informazione i telegiornali, i giornali radio, i notiziari e ogni altro programma di contenuto informativo, a rilevante presentazione giornalistica, caratterizzato dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca.

2. Nel periodo di vigenza della presente delibera, tenuto conto del servizio di interesse generale dell'attività di informazione radiotelevisiva, i notiziari diffusi dalle emittenti televisive e radiofoniche nazionali e tutti gli altri programmi a contenuto informativo, riconducibili alla responsabilità di una specifica testata registrata ai sensi di legge, si conformano con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, della imparzialità, della obiettività e di parità di trattamento tra i soggetti politici , al fine di assicurare all'elettorato la più ampia informazione sui temi e sulle modalità di svolgimento della campagna referendaria, e precisamente:

a) quando vengano trattate questioni relative al tema oggetto dei *referendum,* le posizioni dei diversi soggetti politici impegnati a favore o contro i quesiti referendari, vanno rappresentate in modo corretto e obiettivo, evitando sproporzioni nelle cronache e nelle riprese degli stessi soggetti. Resta salva per l'emittente la libertà di commento e di critica che, in chiara distinzione tra informazione e opinione, salvaguardi comunque il rispetto delle persone.
b) fatto salvo il criterio precedente, nei programmi di approfondimento informativo, a cominciare da quelli di maggiore ascolto, va curata una adeguata informazione sui temi oggetto dei *referendum,* assicurando la chiarezza e la comprensibilità dei temi in discussione. Qualora in detti programmi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politiche riconducibili al tema oggetto dei *referendum,* dovrà essere complessivamente garantita, nel corso della campagna referendaria, la presenza equilibrata e il contraddittorio tra i soggetti favorevoli o contrari ai quesiti referendari, includendo tra questi ultimi anche coloro che si esprimono per l'astensione o per la non partecipazione al voto.

3. Nel periodo di cui al precedente comma 1, in qualunque trasmissione radio-televisiva, diversa da quelle di comunicazione politica, di informazione e dai messaggi politici autogestiti, è vietato fornire, anche in forma indiretta, indicazioni o preferenze di voto relative ai *referendum.*

4. Direttori dei programmi, registi, conduttori ed ospiti devono attenersi ad un comportamento corretto ed imparziale, anche in rapporto alle modalità di partecipazione e selezione del pubblico, tale da non influenzare, anche in modo surrettizio ed allusivo, le libere scelte degli elettori, evitando che si determinino situazioni di vantaggio per i favorevoli o i contrari ai quesiti referendari.

5. Correttezza ed imparzialità devono essere assicurate nella diffusione delle prese di posizione di contenuto politico espresse da qualunque soggetto anche non direttamente partecipante alla competizione referendaria.

6. Il rispetto delle condizioni di cui ai commi 2, 3, 4 e 5, del presente articolo e il ripristino di eventuali squilibri accertati, è assicurato anche d'ufficio dall'Autorità che persegue le relative violazioni secondo quanto previsto dalle norme vigenti.

Articolo 9
(Illustrazione delle modalità di voto)

1. Dall'entrata in vigore del presente provvedimento le emittenti radiotelevisive nazionali private illustrano le principali caratteristiche delle elezioni referendarie previste per i giorni 21 e 22 giugno 2009 con particolare riferimento al sistema elettorale, ai temi referendari e alle modalità di espressione del voto ivi comprese le speciali modalità di voto previste per gli elettori affetti da disabilità, e per i malati intrasportabili e le modalità di espressione del voto per la circoscrizione estero.

CAPO II

DISCIPLINA DELLE TRASMISSIONI DELLE EMITTENTI LOCALI

Articolo 10
(Programmi di comunicazione politica)

1. I programmi di comunicazione politica, come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera c), del codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, che le emittenti televisive e radiofoniche locali intendono trasmettere tra l'entrata in vigore della presente delibera e la chiusura della campagna referendaria devono consentire una effettiva parità di condizioni tra i soggetti politici di cui all'articolo 2 favorevoli o contrari ai quesiti referendari, includendo fra questi ultimi anche coloro che si esprimono per l'astensione o la non partecipazione al voto, anche con riferimento alle fasce orarie e al tempo di trasmissione.

2. L'eventuale assenza di sostenitori di una delle due indicazioni di voto non pregiudica l'intervento nelle trasmissioni degli altri soggetti, ma non determina un aumento del tempo ad essi spettante. In tali casi, nel corso della trasmissione è fatta esplicita menzione delle predette assenze.

3. Le trasmissioni di comunicazione politica sono collocate in contenitori con cicli a cadenza quindicinale dalle emittenti televisive locali all'interno della fascia oraria compresa tra le ore 7:00 e le ore 24:00 e dalle emittenti radiofoniche locali all'interno della fascia oraria compresa tra le ore 7:00 e le ore 1:00 del giorno successivo, in modo da garantire l'applicazione dei princìpi di equità e di parità di trattamento tra i soggetti di cui all'articolo 2 favorevoli o contrari ai quesiti referendari, anche attraverso

analoghe opportunità di ascolto. I calendari delle predette trasmissioni sono comunicati almeno sette giorni prima, anche a mezzo telefax, al competente Comitato regionale per le comunicazioni o, ove non costituito, al Comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, che ne informa l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Le eventuali variazioni dei predetti calendari sono tempestivamente comunicate al predetto organo, che ne informa l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Ove possibile, tali trasmissioni sono diffuse con modalità che ne consentano la fruizione anche ai non udenti.

4. Ai programmi di comunicazione politica sui temi della consultazione referendaria di cui all'articolo 1, comma 1, del presente provvedimento, non possono prendere parte persone che risultino candidate in altre competizioni elettorali in corso e a tali competizioni non è comunque consentito, nel corso dei programmi medesimi, alcun riferimento.

5. Le trasmissioni di cui al presente articolo sono sospese nei giorni 20, 21 e 22 giugno 2009 .

Articolo 11
(Messaggi politici autogestiti a titolo gratuito)

1. Nel periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore del presente provvedimento e quella di chiusura della campagna referendaria, le emittenti radiofoniche e televisive locali possono trasmettere messaggi politici autogestiti a titolo gratuito per la presentazione non in contraddittorio delle posizioni favorevoli o contrarie a ciascun quesito referendario.

2. Per la trasmissione dei messaggi politici di cui al comma 1 le emittenti radiofoniche e televisive locali osservano le seguenti modalità, stabilite sulla base dei criteri fissati dall'articolo 4, comma 3, della legge 22 febbraio 2000, n. 28:

a) il numero complessivo dei messaggi è ripartito fra i soggetti politici; i messaggi sono trasmessi a parità di condizioni tra i favorevoli ed i contrari, anche con riferimento alle fasce orarie;
b) i messaggi sono organizzati in modo autogestito e devono avere una durata sufficiente alla motivata esposizione di un programma o di una opinione politica, comunque compresa, a scelta del richiedente, fra uno e tre minuti per le emittenti televisive e fra trenta e novanta secondi per le emittenti radiofoniche;
c) i messaggi non possono interrompere altri programmi, né essere interrotti, hanno una autonoma collocazione nella programmazione e sono trasmessi in appositi contenitori, fino a un massimo di quattro contenitori per ogni giornata di programmazione. I contenitori sono collocati uno per ciascuna delle seguenti fasce orarie, progressivamente a partire dalla prima: prima fascia 18:00 – 19:59; seconda fascia 12:00 – 14:59; terza fascia 21:00 – 23:59; quarta fascia 7:00 – 8:59;

d) i messaggi non sono computati nel calcolo dei limiti di affollamento pubblicitario previsti dalla legge;
e) nessun soggetto politico può diffondere più di due messaggi in ciascuna giornata di programmazione sulla stessa emittente;
f) ogni messaggio per tutta la sua durata reca la dicitura "messaggio referendario gratuito" con l'indicazione del soggetto politico committente.

Articolo 12
(Comunicazioni delle emittenti locali e dei soggetti politici relative ai messaggi politici autogestiti a titolo gratuito)

1. Entro il quinto giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente delibera, le emittenti radiofoniche e televisive locali che trasmettono messaggi politici autogestiti a titolo gratuito:
a) rendono pubblico il loro intendimento mediante un comunicato da trasmettere almeno una volta nella fascia di maggiore ascolto. Nel comunicato l'emittente locale informa i soggetti politici che presso la sua sede, di cui viene indicato l'indirizzo, il numero telefonico e la persona da contattare, è depositato un documento, che può essere reso disponibile anche sul sito *web* dell'emittente, concernente la trasmissione dei messaggi, il numero massimo dei contenitori predisposti, la collocazione nel palinsesto, gli *standard* tecnici richiesti e il termine di consegna per la trasmissione del materiale autoprodotto. A tale fine, le emittenti possono anche utilizzare i modelli MAG/1/RN resi disponibili nel sito *web* dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni: *www.agcom.it;*
b) inviano, anche a mezzo telefax, al competente Comitato regionale per le comunicazioni o, ove non costituito, al Comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, che ne informa l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il documento di cui alla lettera a), nonché, possibilmente con almeno cinque giorni di anticipo, ogni variazione apportata successivamente al documento stesso con riguardo al numero dei contenitori e alla loro collocazione nel palinsesto. A quest'ultimo fine, le emittenti possono anche utilizzare i modelli MAG/2/RN resi disponibili nel predetto sito *web* dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

2. Fino al quinto giorno successivo alla data di pubblicazione del presente provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana**,** i soggetti politici di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e c), nonché i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c) che abbiano reso la comunicazione di cui al medesimo articolo 2, comma 2, interessati a trasmettere messaggi autogestiti comunicano alle emittenti e al competente Comitato regionale per le comunicazioni o, ove non costituito, al Comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, che ne informa l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, le proprie richieste, indicando il responsabile elettorale per i *referendum* popolari e i relativi recapiti, la durata dei messaggi. A tale fine, possono anche essere utilizzati i modelli MAG/3/RN resi disponibili nel predetto sito *web* dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Articolo 13
(Numero complessivo dei messaggi politici autogestiti a titolo gratuito)

1. L'Autorità, ove non diversamente regolamentato, approva la proposta del competente Comitato regionale per le comunicazioni o, ove non costituito, del Comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, ai fini della fissazione del numero complessivo dei messaggi autogestiti gratuiti da ripartire tra i soggetti politici richiedenti, in relazione alle risorse disponibili previste dal decreto del Ministro delle comunicazioni adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e concernente la ripartizione tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano della somma stanziata per l'anno 2009.

Articolo 14
(Sorteggi e collocazione dei messaggi politici autogestiti a titolo gratuito)

1. La collocazione dei messaggi all'interno dei singoli contenitori previsti per il primo giorno avviene con sorteggio unico nella sede del Comitato regionale per le comunicazioni o, ove non costituito, del Comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, nella cui area di competenza ha sede o domicilio eletto l'emittente che trasmetterà i messaggi, alla presenza di un funzionario dello stesso.

2. La collocazione nei contenitori dei giorni successivi viene determinata, sempre alla presenza di un funzionario del Comitato di cui al comma 1, secondo un criterio di rotazione a scalare di un posto all'interno di ciascun contenitore, in modo da rispettare il criterio di parità di presenze all'interno delle singole fasce.

Articolo 15
(Messaggi politici autogestiti a pagamento)

1. Nel periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore della presente delibera e quella di chiusura della campagna referendaria, le emittenti radiofoniche e televisive locali possono trasmettere messaggi politici autogestiti a pagamento, come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera d), del codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004.

2. Per l'accesso agli spazi relativi ai messaggi politici di cui al comma 1 le emittenti radiofoniche e televisive locali devono assicurare condizioni economiche uniformi a tutti i soggetti politici.

3. Dalla data di entrata di vigore del presente provvedimento fino a tutto il penultimo giorno antecedente la data delle votazioni, le emittenti radiofoniche e televisive locali che intendono diffondere i messaggi politici di cui al comma 1 sono tenute a dare notizia dell'offerta dei relativi spazi mediante un avviso da trasmettere, almeno una volta al giorno, nella fascia oraria di maggiore ascolto, per tre giorni consecutivi.

4. Nell'avviso di cui al comma 3 le emittenti radiofoniche e televisive locali informano i soggetti politici che presso la propria sede, della quale viene indicato l'indirizzo, il numero telefonico e di fax, è depositato un documento, consultabile su richiesta da chiunque ne abbia interesse, concernente:
a) le condizioni temporali di prenotazione degli spazi con l'indicazione del termine ultimo entro il quale gli spazi medesimi possono essere prenotati;
b) le modalità di prenotazione degli spazi;
c) le tariffe per l'accesso a tali spazi quali autonomamente determinate da ogni singola emittente radiofonica e televisiva locale;
d) ogni eventuale ulteriore circostanza od elemento tecnico rilevante per la fruizione degli spazi.

5. Ciascuna emittente radiofonica e televisiva locale deve tenere conto delle prenotazioni degli spazi da parte dei soggetti politici in base alla loro progressione temporale.

6. Ai soggetti politici richiedenti gli spazi per i messaggi di cui al comma 1 devono essere riconosciute le condizioni di miglior favore praticate ad uno di essi per gli spazi acquistati.

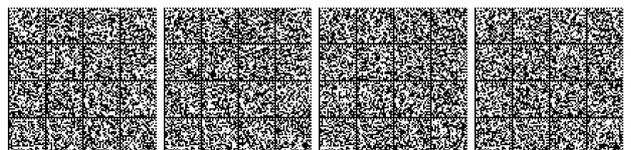
7. Ciascuna emittente radiofonica e televisiva locale è tenuta a praticare, per i messaggi di cui al comma 1, una tariffa massima non superiore al 70% del listino di pubblicità tabellare. I soggetti politici interessati possono richiedere di verificare in modo documentale i listini tabellari in relazione ai quali sono state determinate le condizioni praticate per l'accesso agli spazi per i messaggi di cui al comma 1.

8. Nel caso di diffusione di spazi per i messaggi di cui al comma 1 differenziati per diverse aree territoriali dovranno essere indicate anche le tariffe praticate per ogni area territoriale.

9. La prima messa in onda dell'avviso di cui ai commi 3 e 4 costituisce condizione essenziale per la diffusione dei messaggi politici autogestiti a pagamento in periodo elettorale.

10. Per le emittenti radiofoniche locali i messaggi di cui al comma 1 devono essere preceduti e seguiti da un annuncio in audio del seguente contenuto: "Messaggio referndario a pagamento", con l'indicazione del soggetto politico committente.

11. Per le emittenti televisive locali i messaggi di cui al comma 1 devono recare in sovrimpressione per tutta la loro durata la seguente dicitura: "Messaggio referendario a pagamento", con l'indicazione del soggetto politico committente.

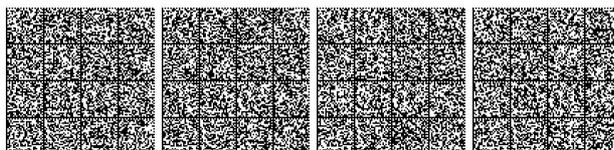
12. Le emittenti radiofoniche e televisive locali non possono stipulare contratti per la cessione di spazi relativi ai messaggi politici autogestiti a pagamento in periodo elettorale in favore di singoli candidati per importi superiori al 75% di quelli previsti dalla normativa in materia di spese elettorali ammesse per ciascun candidato.

Articolo 16
(Trasmissioni in contemporanea)

1. Le emittenti radiofoniche e televisive locali che effettuano trasmissioni in contemporanea con una copertura complessiva coincidente con quella legislativamente prevista per un'emittente nazionale sono disciplinate dal codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004 e al presente Capo II esclusivamente per le ore di trasmissione non in contemporanea.

Articolo 17
(Programmi di informazione trasmessi sulle emittenti locali)

1. Nei programmi di informazione, come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera b), del codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, le emittenti radiofoniche e televisive locali devono garantire il pluralismo, attraverso la parità di trattamento, l'obiettività, la correttezza, la completezza, la lealtà, l'imparzialità, l'equità e la pluralità dei punti di vista; a tal fine, quando vengono trattate questioni relative ai temi oggetto dei *referendum*, deve essere assicurato l'equilibrio tra i soggetti favorevoli o contrari ai quesiti referendari.

2. Resta comunque salva per l'emittente la libertà di commento e di critica, che, in chiara distinzione tra informazione e opinione, salvaguardi comunque il rispetto delle persone. Le emittenti locali a carattere comunitario di cui all'articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990 n. 223 e all'articolo 1, comma 1, lettera f), della deliberazione 1° dicembre 1998, n. 78 dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, come definite all'articolo 2, comma 1, lettera q), n. 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177**,** possono esprimere i principi di cui sono portatrici, tra quelli indicati da dette norme.

3. In qualunque trasmissione radiotelevisiva diversa da quelle di comunicazione politica e dai messaggi politici autogestiti, è vietato fornire, anche in forma indiretta, indicazioni o preferenze di voto relative ai referendum. Direttori dei programmi, registi, conduttori e ospiti devono attenersi ad un comportamento tale da non influenzare, anche in modo surrettizio e allusivo, le libere scelte dei votanti, evitando che si determinino condizioni di vantaggio o di svantaggio per i favorevoli o contrari ai quesiti referendari.

CAPO III

DISPOSIZIONI PARTICOLARI

Articolo 18
(Circuiti di emittenti radiotelevisive locali)

1. Ai fini del presente provvedimento, le trasmissioni in contemporanea da parte di emittenti locali che operano in circuiti nazionali comunque denominati sono considerate come trasmissioni in ambito nazionale; il consorzio costituito per la gestione del circuito o, in difetto, le singole emittenti che fanno parte del circuito, sono tenuti al rispetto delle disposizioni previste per le emittenti nazionali dal Capo I del presente titolo, che si applicano altresì alle emittenti autorizzate alla ripetizione dei programmi esteri ai sensi dell'articolo 38 della legge 14 aprile 1975, n. 103.

2. Ai fini del presente provvedimento, il circuito nazionale si determina con riferimento all'articolo 2, comma 1, lettera n), del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

3. Rimangono ferme per ogni emittente del circuito, per il tempo di trasmissione autonoma, le disposizioni previste per le emittenti locali dal Capo II del presente titolo.
4. Ogni emittente risponde direttamente delle violazioni realizzatesi nell'ambito delle trasmissioni in contemporanea.

Articolo 19
(Imprese radiofoniche di partiti politici)

1. In conformità a quanto disposto dall'articolo 6 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, le disposizioni di cui ai Capi I e II del presente titolo non si applicano alle imprese di radiodiffusione sonora che risultino essere organo ufficiale di un partito politico rappresentato in almeno un ramo del Parlamento ai sensi dell'articolo 11, comma 2, della legge 25 febbraio 1987, n. 67. Per tali imprese è comunque vietata la cessione, a titolo sia oneroso sia gratuito, di spazi per messaggi autogestiti.

2. I partiti sono tenuti a fornire con tempestività all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ogni indicazione necessaria a qualificare l'impresa di radiodiffusione come organo ufficiale del partito.

Articolo 20
(Conservazione delle registrazioni)

1. Le emittenti radiotelevisive sono tenute a conservare le registrazioni della totalità dei programmi trasmessi nel periodo della campagna referendaria e per i tre mesi successivi alla conclusione della stessa e, comunque, a conservare, sino alla conclusione dell'eventuale procedimento, le registrazioni dei programmi in ordine ai quali sia stata notificata contestazione di violazione di disposizioni della legge 10 dicembre 1993, n. 515, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, del codice di autoregolamentazione di cui

al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, della legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché di quelle emanate dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi o del presente provvedimento.

TITOLO III

STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA

Articolo 21
(Comunicato preventivo per la diffusione di messaggi politici referendari su quotidiani e periodici)

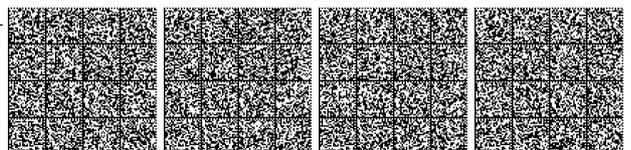
1. Entro il quinto giorno successivo alla data di pubblicazione del presente provvedimento nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, gli editori di quotidiani e periodici che intendano diffondere a qualsiasi titolo fino a tutto il penultimo giorno prima delle elezioni nelle forme ammesse dall'articolo 7, comma 2, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, messaggi politici relativi ai *referendum* sono tenuti a dare notizia dell'offerta dei relativi spazi attraverso un apposito comunicato pubblicato sulla stessa testata interessata alla diffusione di messaggi politici referendari. Per la stampa periodica si tiene conto della data di effettiva distribuzione al pubblico. Ove in ragione della periodicità della testata non sia stato possibile pubblicare sulla stessa nel termine predetto il comunicato preventivo, la diffusione dei messaggi non potrà avere inizio che dal numero successivo a quello recante la pubblicazione del comunicato sulla testata, salvo che il comunicato sia stato pubblicato, nel termine prescritto e nei modi di cui al comma 2, su altra testata, quotidiana o periodica, di analoga diffusione.
2. Il comunicato preventivo deve essere pubblicato con adeguato rilievo, sia per collocazione, sia per modalità grafiche, e deve precisare le condizioni generali dell'accesso, nonché l'indirizzo ed il numero di telefono della redazione della testata presso cui è depositato un documento analitico, consultabile su richiesta, concernente:
a) le condizioni temporali di prenotazione degli spazi con puntuale indicazione del termine ultimo, rapportato ad ogni singolo giorno di pubblicazione entro il quale gli spazi medesimi possono essere prenotati;
b) le tariffe per l'accesso a tali spazi, quali autonomamente determinate per ogni singola testata, nonché le eventuali condizioni di gratuità;
c) ogni eventuale ulteriore circostanza od elemento tecnico rilevante per la fruizione degli spazi medesimi, in particolare la definizione del criterio di accettazione delle prenotazioni in base alla loro progressione temporale.
3. Devono essere riconosciute ai soggetti politici richiedenti gli spazi per messaggi politici referendari le condizioni di migliore favore praticate ad uno di essi per il modulo acquistato.

4. Ogni editore è tenuto a fare verificare in modo documentale, su richiesta dei soggetti politici interessati, le condizioni praticate per l'accesso agli spazi in questione, nonché i listini in relazione ai quali ha determinato le tariffe per gli spazi medesimi.
5. Nel caso di edizioni locali o comunque di pagine locali di testate a diffusione nazionale, tali intendendosi ai fini del presente provvedimento le testate con diffusione pluriregionale, dovranno indicarsi distintamente le tariffe praticate per le pagine locali e le pagine nazionali, nonché, ove diverse, le altre modalità di cui al comma 2.
6. La pubblicazione del comunicato preventivo di cui al comma 1 costituisce condizione per la diffusione dei messaggi politici referendari durante la consultazione elettorale. In caso di mancato rispetto del termine stabilito nel comma 1 e salvo quanto previsto nello stesso comma per le testate periodiche, la diffusione dei messaggi può avere inizio dal secondo giorno successivo alla data di pubblicazione del comunicato preventivo.

Articolo 22
(Pubblicazione di messaggi politici referendari su quotidiani e periodici)

1. I messaggi politici referendari di cui all'articolo 7 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, devono fornire una corretta rappresentazione del quesito referendario ed essere riconoscibili anche mediante specifica impaginazione in spazi chiaramente evidenziati, secondo modalità uniformi per ciascuna testata. Devono, altresì, recare la dicitura "messaggio referendario" con l'indicazione del soggetto politico committente.
2. Sono vietate forme di messaggio politico elettorale diverse da quelle elencate al comma 2 dell'articolo 7 della legge 22 febbraio 2000, n. 28.

Articolo 23
(Organi ufficiali di stampa dei partiti)

1. Le disposizioni sulla diffusione, a qualsiasi titolo, di messaggi politici relativi ai *referendum* su quotidiani e periodici e sull'accesso in condizioni di parità ai relativi spazi non si applicano agli organi ufficiali di stampa dei partiti e movimenti politici e alle stampe dei soggetti politici interessati ai *referendum* di cui all'articolo 2, comma 1.
2. Si considera organo ufficiale di partito o movimento politico il giornale quotidiano o periodico che risulta registrato come tale ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, ovvero che rechi indicazione in tale senso nella testata, ovvero che risulti indicato come tale nello statuto o altro atto ufficiale del partito o del movimento politico.
3. I partiti e i movimenti politici e i soggetti politici interessati ai *referendum* sono tenuti a fornire con tempestività all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ogni indicazione necessaria a qualificare gli organi ufficiali di stampa dei partiti e dei movimenti politici, nonché le stampe di soggetti politici interessati ai *referendum*.

TITOLO IV

SONDAGGI POLITICI ED ELETTORALI

Articolo 24
(Modalità di diffusione dei sondaggi politici ed elettorali)

1. Fino al sedicesimo giorno precedente la data delle votazioni la diffusione o pubblicazione integrale o parziale dei risultati dei sondaggi sui *referendum*, da chiunque divulgata, deve essere obbligatoriamente corredata da una “nota informativa” che ne costituisce parte integrante e contiene le seguenti indicazioni, di cui è responsabile il soggetto che realizza il sondaggio:
a) il soggetto che ha realizzato il sondaggio;
b) il committente e l’acquirente del sondaggio;
c) i criteri seguiti per la formazione del campione, specificando se si tratta di “sondaggio rappresentativo” o di “sondaggio non rappresentativo”;
d) il metodo di raccolta delle informazioni e di elaborazione dei dati;
e) il numero delle persone interpellate e l’universo di riferimento;
f) il testo integrale delle domande rivolte o, nel caso di pubblicazione parziale del sondaggio, dei singoli quesiti ai quali si fa riferimento;
g) la percentuale delle persone che hanno risposto a ciascuna domanda;
h) la data in cui è stato realizzato il sondaggio.

2. I sondaggi di cui al comma 1, inoltre, possono essere diffusi soltanto se contestualmente resi disponibili dal committente nella loro integralità e corredati della “nota informativa” di cui al medesimo comma 1 sull’apposito sito web istituito e tenuto a cura del Dipartimento per l’informazione e l’editoria presso la Presidenza del Consiglio dei ministri *www.sondaggipoliticoelettorali.it*, ai sensi dell’articolo 8, comma 3, della legge 22 febbraio 2000, n. 28.
3. In caso di pubblicazione dei risultati dei sondaggi a mezzo stampa, la “nota informativa” di cui al comma 1 è sempre evidenziata con apposito riquadro.
4. In caso di diffusione dei risultati dei sondaggi sui mezzi di comunicazione televisiva, la “nota informativa” di cui al comma 1 appare in apposito sottotitolo a scorrimento a caratteri leggibili.
5. In caso di diffusione radiofonica dei risultati dei sondaggi, la “nota informativa” di cui al comma 1 viene letta ai radioascoltatori.
6. Quando emittenti o organi di stampa diffondono la notizia, da chiunque divulgata, dell’esistenza di un sondaggio, devono precisare se il sondaggio sia stato o meno realizzato con le modalità indicate nei precedenti commi, cui la legge condiziona la loro diffusione. Nel caso in cui tali precisazioni non siano state date all’atto della diffusione della notizia del sondaggio, le emittenti e gli organi di stampa devono, se l’autore della

notizia le fornisce, riportare, entro ventiquattro ore, le precisazioni integrative richieste dalla legge sul mezzo di comunicazione che ha diffuso il sondaggio con il medesimo rilievo, per fascia oraria, collocazione caratteristiche editoriali, con cui i sondaggi stessi sono stati pubblicizzati. In caso contrario essi sono tenuti a diffondere, con le stesse modalità di cui sopra, la precisazione che si tratta di sondaggio non rispondente alle prescrizioni di legge.

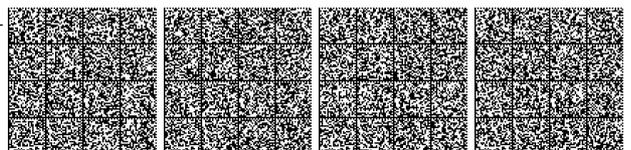
Articolo 25
(Divieto di diffusione dei sondaggi politici ed elettorali nei quindici giorni precedenti le votazioni)

1. Nei quindici giorni precedenti la data della votazione e fino alla chiusura delle operazioni di voto, è vietato rendere pubblici o comunque diffondere i risultati, anche parziali, di sondaggi demoscopici sull'esito dei *referendum* e sugli orientamenti di voto degli elettori, anche se tali sondaggi sono stati effettuati in un periodo precedente a quello del divieto. E' vietata, altresì, la pubblicazione e la trasmissione dei risultati di quesiti rivolti in modo sistematico a determinate categorie di soggetti perché esprimano con qualsiasi mezzo e in qualsiasi forma le proprie preferenze di voto .
2. L'inosservanza del divieto di cui al comma 1 sussiste altresì quando vengono riportate nel circuito dell'informazione radiotelevisiva, della stampa o della diffusione di notizie mediante agenzia, dichiarazioni contenenti i risultati di sondaggi aventi l'oggetto di cui al primo comma rilasciate da esponenti politici o qualunque altro soggetto in qualsiasi sede.
3. Sono tenute a rispettare i divieti di cui al presente articolo le emittenti radiofoniche e televisive, pubbliche e private, le società editrici di quotidiani e periodici anche diffusi in forma elettronica e le agenzie di stampa.

TITOLO V

VIGILANZA E SANZIONI

Articolo 26
(Compiti dei Comitati regionali per le comunicazioni)

1. I Comitati regionali per le comunicazioni o, ove questi non siano stati ancora costituiti, i Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi, assolvono, nell'ambito territoriale di rispettiva competenza, oltre a quelli previsti agli articoli 12, 13 e 14, i seguenti compiti:
a) di vigilanza sulla corretta e uniforme applicazione della legislazione vigente, del codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004 e

del presente provvedimento da parte delle emittenti locali, nonché delle disposizioni dettate per la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi per quanto concerne le trasmissioni a carattere regionale;

b) di accertamento delle eventuali violazioni, trasmettendo i relativi atti e gli eventuali supporti e formulando le conseguenti proposte all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per i provvedimenti di sua competenza.

Articolo 27
(Procedimenti sanzionatori)

1. Le violazioni delle disposizioni della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e del codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, nonché di quelle emanate dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi o dettate con il presente atto, sono perseguite d'ufficio dall'Autorità, al fine dell'adozione dei provvedimenti previsti dall'articolo 10 e 11-quinquies della medesima legge. Ciascun soggetto politico interessato può comunque denunciare tali violazioni entro il termine perentorio di dieci giorni dal fatto.
2. Il Consiglio nazionale degli utenti presso l'Autorità può denunciare comportamenti in violazione delle disposizioni di cui al Capo II della 22 febbraio 2000, n. 28, del codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004 e delle disposizioni del presente atto.
3. La denuncia delle violazioni deve essere inviata, anche a mezzo telefax, all'Autorità, all'emittente privata o all'editore presso cui è avvenuta la violazione, al competente Comitato regionale per le comunicazioni ovvero, ove il predetto organo non sia ancora costituito, al Comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, al gruppo della Guardia di Finanza nella cui competenza territoriale rientra il domicilio dell'emittente o dell'editore. Il predetto Gruppo della Guardia di Finanza provvede al ritiro delle registrazioni interessate dalla comunicazione dell'Autorità o dalla denuncia entro le successive dodici ore.
4. La denuncia indirizzata all'Autorità è procedibile solo se sottoscritta in maniera leggibile e va accompagnata dalla documentazione comprovante l'avvenuto invio della denuncia medesima anche agli altri destinatari indicati dal precedente comma.
5. La denuncia contiene, a pena di inammissibilità, l'indicazione dell'emittente e della trasmissione, ovvero dell'editore e del giornale o periodico, cui sono riferibili le presunte violazioni segnalate, completa, rispettivamente, di data e orario della trasmissione, ovvero di data ed edizione, nonché di una motivata argomentazione.
6. Qualora la denuncia non contenga gli elementi previsti dai precedenti commi 4 e 5, l'Autorità, nell'esercizio dei suoi poteri d'ufficio avvia l'istruttoria, dando, comunque, precedenza nella trattazione a quelle immediatamente procedibili.
7. L'Autorità provvede direttamente alle istruttorie sommarie di cui al comma 1 riguardanti emittenti radiotelevisive nazionali ed editori di giornali e periodici, mediante le proprie strutture, che si avvalgono, a tale fine, del Nucleo Speciale della Guardia di Finanza istituito presso l'Autorità stessa. Adotta i propri provvedimenti entro le

quarantotto ore successive all'accertamento della violazione o alla denuncia, fatta salva l'ipotesi dell'adeguamento spontaneo agli obblighi di legge da parte delle emittenti televisive e degli editori, con contestuale informativa all'Autorità.

8. I procedimenti riguardanti le emittenti radiofoniche e televisive locali sono istruiti sommariamente dai competenti Comitati regionali per le comunicazioni, ovvero, ove questi non si siano ancora costituiti, dai Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi, che formulano le relative proposte all'Autorità secondo quanto previsto al comma 10.

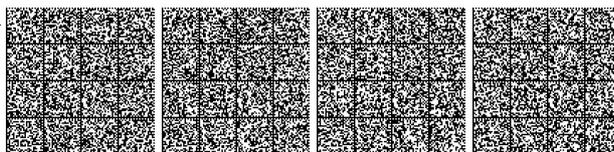
9. Il Gruppo della Guardia di Finanza competente per territorio, ricevuta la denuncia della violazione, da parte di emittenti radiotelevisive locali, delle disposizioni di cui al comma 1, provvede entro le dodici ore successive all'acquisizione delle registrazioni e alla trasmissione delle stesse agli uffici del competente Comitato di cui al comma 8, dandone immediato avviso, anche a mezzo telefax, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

10. Il Comitato di cui al comma 8 procede ad una istruttoria sommaria, se del caso contesta i fatti, anche a mezzo telefax, sente gli interessati ed acquisisce le eventuali controdeduzioni nelle ventiquattro ore successive alla contestazione. Qualora, allo scadere dello stesso termine, non si sia pervenuti ad un adeguamento, anche in via compositiva, agli obblighi di legge lo stesso Comitato trasmette atti e supporti acquisiti, ivi incluso uno specifico verbale di accertamento, redatto, ove necessario, in cooperazione con il competente Gruppo della Guardia di Finanza, all'Autorità, che provvede, in deroga ai termini e alle modalità procedimentali previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, entro le quarantotto ore successive all'accertamento della violazione o alla denuncia, decorrenti dal deposito degli stessi atti e supporti presso gli uffici del Servizio Comunicazione politica e Risoluzione di conflitti di interesse dell'Autorità medesima.

11. In ogni caso, il Comitato di cui al comma 8 segnala tempestivamente all'Autorità le attività svolte e la sussistenza di episodi rilevanti o ripetuti di mancata attuazione della vigente normativa.

12. Gli Ispettorati Territoriali del Ministero delle comunicazioni collaborano, a richiesta, con i Comitati regionali per le comunicazioni, o, ove non costituiti, con i Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi.

13. Le emittenti radiotelevisive private e gli editori di stampa sono tenuti al rispetto delle disposizioni dettate dal presente provvedimento, adeguando la propria attività di programmazione e pubblicazione, nonché i conseguenti comportamenti.

14. L'Autorità verifica il rispetto dei propri provvedimenti ai fini previsti dall'articolo 1, commi 31 e 32, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e a norma dell'articolo 11-quinquies, comma 3, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, come introdotto dalla legge 6 novembre 2003, n. 313. Accerta, altresì, l'attuazione delle disposizioni emanate dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi anche per le finalità di cui all'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 10, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

15. Nell'ipotesi in cui il provvedimento dell'Autorità contenga una misura ripristinatoria della parità di accesso ai mezzi di informazione, come individuata dall'articolo 10 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, le emittenti radiotelevisive o gli editori di stampa sono tenuti ad adempiere nel termine di 48 ore dalla notifica del provvedimento medesimo e, comunque, nella prima trasmissione o pubblicazione utile.
16. Le sanzioni amministrative pecuniarie stabilite dall'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515 per le violazioni delle disposizioni della legge medesima, non abrogate dall'articolo 13 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, ovvero delle relative disposizioni dettate dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi o delle relative disposizioni di attuazione dettate con il presente provvedimento, non sono evitabili con il pagamento in misura ridotta previsto dall'articolo 16 della legge 24 ottobre 1981, n. 689. Esse si applicano anche a carico dei soggetti a favore dei quali sono state commesse le violazioni, qualora ne venga accertata la responsabilità.
17. L'Autorità, nell'ipotesi di accertamento delle violazioni delle disposizioni recate dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, relative allo svolgimento delle campagne elettorali disciplinate dal presente provvedimento, da parte di imprese che agiscono nei settori del sistema integrato delle comunicazioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera 1) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e che fanno capo al titolare di cariche di governo e ai soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, della legge 20 luglio 2004, n. 215, ovvero sottoposte al controllo dei medesimi, procede all'esercizio della competenza attribuitale dalla legge 20 luglio 2004, n. 215 in materia di risoluzione dei conflitti di interesse.

Il presente provvedimento entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

La presente delibera è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ed è resa disponibile nel sito *web* della stessa Autorità: www.agcom.it.

Roma, 15 maggio 2009

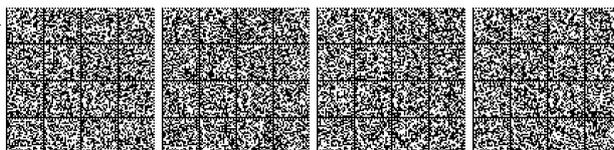
Il presidente: CALABRÒ

Il commissario relatore: LAURIA

09A05852

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

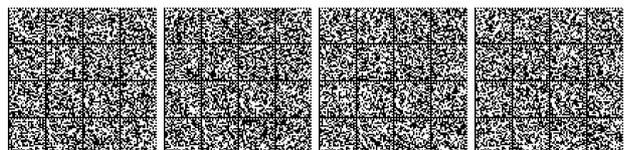
(G903066/1) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2009 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

			CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:		
	(di cui spese di spedizione € 257,04)	- annuale	€ **438,00**
	(di cui spese di spedizione € 128,52)	- semestrale	€ **239,00**
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:		
	(di cui spese di spedizione € 132,57)	- annuale	€ **309,00**
	(di cui spese di spedizione € 66,28)	- semestrale	€ **167,00**
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale:		
	(di cui spese di spedizione € 19,29)	- annuale	€ **68,00**
	(di cui spese di spedizione € 9,64)	- semestrale	€ **43,00**
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE:		
	(di cui spese di spedizione € 41,27)	- annuale	€ **168,00**
	(di cui spese di spedizione € 20,63)	- semestrale	€ **91,00**
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali:		
	(di cui spese di spedizione € 15,31)	- annuale	€ **65,00**
	(di cui spese di spedizione € 7,65)	- semestrale	€ **40,00**
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:		
	(di cui spese di spedizione € 50,02)	- annuale	€ **167,00**
	(di cui spese di spedizione € 25,01)	- semestrale	€ **90,00**
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali:		
	(di cui spese di spedizione € 383,93)	- annuale	€ **819,00**
	(di cui spese di spedizione € 191,46)	- semestrale	€ **431,00**
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali:		
	(di cui spese di spedizione € 264,45)	- annuale	€ **682,00**
	(di cui spese di spedizione € 132,22)	- semestrale	€ **357,00**

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili
Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla ***Gazzetta Ufficiale*** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2009.**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita:		
serie generale	€	1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€	1,00
fascicolo serie speciale, *concorsi*, prezzo unico	€	1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€	1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€	1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€	6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)	- annuale	€ **295,00**
(di cui spese di spedizione € 73,00)	- semestrale	€ **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)	- annuale	€ **85,00**
(di cui spese di spedizione € 20,60)	- semestrale	€ **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00
I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%
Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI
Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.

€ 7,00